الموسوعة السياسية للشباب

19

الموسوعة السياسية للشباب

الحكم الرشيد

سامح فوزي

نهضة مصر
للطباعة والنشر والتوزيع

الموسوعة
السياسية
للشباب

الحكم الرشيد

سامح فوزى
باحث فى التنمية السياسية

نهضة مصر
للطباعة والنشر والتوزيع

العنوان: الحكم الرشيد
تأليف: سامح فوزى
إشراف عام: داليا محمد إبراهيم

رئيس التحرير
د. سعيد اللاوندى

المستشارون:

- د. محمد عبد السلام
- د. عمرو الشوبكى
- د. محمد غنيم
- د. عمار على حسن
- د. صفوت العالم

يحظر طبع أو تصوير أو تخزين أى جزء من هذا الكتاب سواء النص أو الصور بأية وسيلة من وسائل تسجيل البيانات، إلا بإذن كتابى صريح من الناشر.

نهضة مصر
للطباعة والنشر والتوزيع
أسسها أحمد محمد إبراهيم سنة 1938

الترقيم الدولى: 7-3824-14-977 رقم الإيداع: 2006/22867 الطبعة 1 يوليو 2007

الإدارة العامة: 21 شارع أحمد عرابى - المهندسين - الجيزة، تليفون: 33466434 - 33472864 02، فاكس: 33462576 02

المركز الرئيسى: 80 المنطقة الصناعية الرابعة - مدينة 6 أكتوبر، تليفون: 38330287 - 38330289 02، فاكس: 38330296 02

مركز التوزيع: 18 شارع كامل صدقى - الفجالة - القاهرة، تليفون: 25909827 - 25908895 02، فاكس: 25903395 02

فرع الإسكندرية: 408 طريق الحرية، رشدى، تليفون: 5462090 03

فرع المنصورة: 13 شارع المستشفى الدولى التخصصى - متفرع من شارع عبد السلام عارف - مدينة السلام، تليفون: 2221866 050

E-mail: publishing@nahdetmisr.com–customerservice@nahdetmisr.com

www.nahdetmisr.com

تقديم

على الرغم من حداثة مفهوم «الحكم الرشيد» (Good Governance) فإنه قد ذاع صيته وانتشر فى الآونة الأخيرة إلى حد أنه أصبح محورًا أساسيًّا فى كافة النقاشات الإقليمية والدولية.. ولأنه يرتبط بالموارد العامة فى أى دولة وكيفية الاستفادة منها، وعلاقة ذلك بقضية التنمية، فلقد أصبح لصيقًا بالمنطقة العربية وعنوانًا لها، خصوصًا أن الحديث عن الإصلاح الذى يفترض بالضرورة تقويم الاعوجاج فى السياسات العامة بات لغة العصر وتلهج به ألسنة الجميع حكامًا ومحكومين..

والحق أن هذا الكتاب يسبر أغوار مفهوم «الحكم الرشيد» ويقف طويلاً أمام عناصره التى يحصرها فى قدرة الدولة على إدارة الموارد العامة والالتزام بتحقيق الصالح العام، والشفافية التى تضمن حرية تبادل المعلومات، وحق المساءلة فى ذات الوقت إلى جانب حكم القانون ثم المشاركة التى تكرس حق المواطنين فى المساهمة فى صنع وتنفيذ السياسات العامة، وأخيرًا رأس المال الاجتماعى وقوامه الروابط والمنظمات التى يؤسسها الأفراد بإرادتهم الحرة على أساس من الثقة والاحترام المتبادل والعمل المشترك..

ولقد اضطلع مؤلف الكتاب (سامح فوزى) بمهمة صعبة، وقد حقق فيها نجاحًا مذهلاً، وهى تفنيد «مفهوم» الحكم الرشيد، وشرح أبعاده النظرية بعد أن ضخ فى عروقه دماء الحياة فأصبح وكأنه يعيش معنا أو بيننا، ولم ينس أن يحذرنا من الكوارث التى سوف

تحيق بنا في حال غياب الحكم الرشيد.. حيث سيعم الفساد المنظومة الاجتماعية برمتها، وتُهدر الموارد وتتسيد الأنانية على حساب قيمة الغيرية وتتحول مؤسسات المشاركة إلى هياكل صورية تدافع عن الحكم الشمولي واستنزاف ثروات الشعوب وصولاً إلى إخفاق مشاريع التنمية وارتفاع معدلات الإحباط الاجتماعي والعنف السياسي.. باختصار هذا الكتاب هو «خريطة طريق» لحياة أكثر ثراءً وتفاؤلاً.

د. سعيد اللاوندى

مقدمة

(١)

يقدم هذا الكتاب فى الأساس إلى الشباب، وهى فئة عمرية مهمة طالما طالبنا بأن تكون جزءًا من تفاعلات الحياة السياسية فى المجتمع المصرى. ولم لا؟ فالشباب العربى عامة - والمصرى خاصة - ليس أقل من يطوّر ويحدّث مجتمعه. وكثير من التحولات الكبرى فى العالم جرت على أيدى الشباب، وبالتحديد طلاب الجامعة، بما يمتلكون من طاقة وانطلاق ورغبة طوباوية فى إصلاح الواقع من حولهم. فى تحولات الديمقراطية من صربيا إلى أوكرانيا مرورًا بجورجيا كان الشباب دائمًا حاضرين متفاعلين يدفعون المجتمع على طريق التغيير الديمقراطى. تمردهم يقودهم إلى رؤية الأشياء من حولهم بمنظور يختلف عن جيل «الكبار» الذى يستقر فى مخيلتهم بأنه مصدر «النصح والإرشاد» فى عالم لم يعد يروق لهم. وإذا لم ينخرط الشباب فى شئون مجتمعهم، فإن الإصلاح الديمقراطى فى مصر سيظل مجرد حديث «نخب» فى غرف مغلقة، ونشاط لمجموعة من السياسيين، غالبيتهم ينتمون إلى أجيال الستينيات والسبعينيات فى المقام الأول.

خلال عامى ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ كان المجتمع المصرى - بكافة أطيافه - منشغلاً بحديث الإصلاح والتغيير. وتشير المحصلة النهائية لكل هذه التفاعلات إلى أن الشباب لم يكن حاضرًا. رغم كل ما قيل

ويقال عن أهمية مشاركة الشباب فى صنع الإصلاح السياسى فإن قليلاً من المشاهدة يقود إلى الاعتراف بمحدودية هذه المشاركة وضآلتها. الانتخابات البرلمانية عام ٢٠٠٥ خير دليل على ذلك. لم تستطع الأحزاب السياسية – بما في ذلك الحزب الوطنى الحاكم- أن تجتذب أعداداً متزايدة من الشباب. هى نفس الملاحظة التى تنطبق على حركات الاحتجاج السياسى الجديدة التى نشطت على الساحة السياسية. الشخصيات التى تتلاقى وتتعارك وتتفق وتختلف هى ذات الوجوه التى يعرفها العمل العام منذ عدة عقود، ومعظمها من الكهول أو جيل الوسط على أحسن تقدير. أين الشباب من كل ما يجرى حولهم؟ هل يصح أن يتركوا الساحة لأجيال ساهمت بصورة أو بأخرى فى الوصول إلى ما نحن عليه الآن من جمود سياسى يستوجب التغيير؟ هل صناع أزمة الأمس واليوم مطلوب منهم وحدهم الوصول إلى حلول تناسب الغد؟ أليس الغد ملكاً للشباب؟ فأين هم؟!

(٢)

الشباب فى حالة اغتراب سياسى. يجب أن نعترف بذلك. الهوية الوطنية ضاقت عن استيعابهم فاختاروا هويات جديدة من صنعهم، هويات تفكيكية، تبعثر أكثر مما تجمع، وتجعل رحلة الخلاص الفردى الأنانى أفضل من الخلاص الوطنى الجماعى. البعض تبنى هوية استهلاكية. بطاقات الائتمان، وماركة السيارة، واسم النادى، ونوعية المنتجع الصيفى هى جميعاً أداة تعريفه فى المجتمع. يتعالى على غيره حتى يدارى إحباطه الشخصى.

وفريق ثانٍ تبنى هوية الجسد. إبراز مفاتن الجسد، وتدليله، ومحاولة السمو على غيره من الأجساد هى قناة العبور إلى المجتمع. أغانى الفيديو كليب، والأفلام الساخنة الملتهبة بمشاهد الإثارة نموذج للهوية الجديدة.

وفريق ثالث تبنى هوية الإنترنت. وكأن الحوار مع الشاشة أفضل من المشاركة الجادة على أرض الواقع. عالم جديد من الحرية والسموات المفتوحة لا يحتاج إلى تأشيرة دخول، ولا رقابة أو وصاية عليه. يمكن أن يتجول الشباب بحرية فى مواقع المعرفة، ويكون صداقات عابرة للحدود والثقافات.

وفريق رابع يلهث وراء لقمة العيش، وقديمًا قالوا السياسة لم تخلق للجائع، وفريق آخر ارتد إلى الولاء الأضيق بحثًا عن المعنى والحماية. عاد الشباب إما إلى الأسرة وإما إلى القبيلة وإما إلى الجماعة الدينية الطائفية. الشباب القبطى تقوقع فى الكنائس، والشباب المسلم تحصن بالجماعة الدينية والمساجد، وصارت المؤسسة الدينية هى كل عالمه ووطنه بعد أن تلاشى الوطن بمفهومه الواسع. عمليًّا لم يعد يرى قطاع من الشباب فى الهوية الوطنية إطارًا يجمعه. فهو إما أسير هوية استهلاكية وإما غريزية وإما إلكترونية وإما معيشية وإما دينية طائفية. الشباب إما عاطلون، وإما مستغرقون فى العمل، وإما يفترشون المقاهى، وإما يعيشون فى ترف. والفئة الأخيرة هم قلة فى مواجهة كثرة كادحة. والنتيجة أن الشباب لا علاقة لهم بالواقع إما قسرًا وإما ترفًا.

(٣)

الحل هو أن يخرج الشباب من الهويات التفكيكية التى صنعها لنفسه أو فرضها تيار العولمة الجارف عليه، ويجد هوية جديدة تجمعه على أرضية الوطن. الخبرة التاريخية تشير إلى أن الوطنية (الانتماء للوطن والرغبة فى النهوض به) حين تتلازم مع الديمقراطية (المشاركة الجادة فى تطويره) تشكل هوية جديدة تجتذب أول ما تجتذب الشباب. وما تشهده مصر هذه الأيام يجب أن يمثل إرهاصات الهوية الجديدة التى أتحدث عنها. هو ليس إصلاحًا سياسيًا- بالمعنى الشائع- بل استقلالاً ثانيًا؛ لأن الاستقلال الأول لم ينجز كل شىء. فقد ظل أهم شىء مفتقدًا -أعنى بذلك الديمقراطية. فى أعقاب الاستقلال الأول فى الخمسينيات والستينيات- أى فى ظل حكم الرئيس جمال عبد الناصر- كان هناك عقد اجتماعى يعد المواطن بكل شىء تقريبًا مقابل تأجيل المشاركة والتعددية السياسية. تلقى المواطن وعودًا بالحياة الكريمة والوظيفة والمسكن وإزالة إسرائيل من الوجود، والرعاية الاجتماعية. لم يستطع النظام الحاكم الوفاء بوعوده. منيت مصر بهزيمة مرة أمام إسرائيل عام ١٩٦٧، وساءت أحوال المواطن تدريجيًا فى العقود التالية حتى بلغ أكثر من ٣٠٪ من السكان حالة الفقر المدقع. تعافى المجتمع قليلاً واستطاع أن يرفع عن كاهله عار هزيمة إسرائيل فى انتصار أكتوبر عام ١٩٧٣. ولكن ظلت هناك تساؤلات متلازمة حول الديمقراطية والتنمية الاقتصادية. فضل النظام الحاكم منذ السبعينيات وحتى وقت قريب إعطاء أولوية للإصلاح الاقتصادى (تحرير

الاقتصاد) على الإصلاح السياسي (الديمقراطية). كان من الصعب أن تصمد هذه الصيغة نظرًا لأن الحرية لا تتجزأ سواء كانت في شقها السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي. وأي إصلاح اقتصادي حقيقي يحتاج إلى مناخ سياسي تعددي ديمقراطي يضمن له الاستمرارية.

من هنا كان من الضروري أن يتعامل النظام مع الاستحقاق المؤجل منذ عام ١٩٥٢، أي الديمقراطية.

إذن ما تشهده مصر من مخاض للإصلاح السياسي هو بعينه الاستقلال الثاني. وإذا كان الاستقلال الأول- أي التحرر من الاستعمار البريطاني- لم يمكن قطاعات واسعة من المصريين من المشاركة في شئون إدارة الدولة والمجتمع، فإن الاستقلال الثاني- أي تدشين حكم ديمقراطي- هو فرصة تحتاج إلى من يقتنصها لتحقيق المشاركة المؤجلة أو بمعنى أدق المواطنة المكتملة التي ظلت عرجاء لعقود طويلة بسبب حرمان المصريين من المشاركة الحقيقية. الشباب اليوم مطالبون بالمشاركة في الاستقلال الثاني الذي يمثل بالنسبة لهم بعثًا جديدًا لهوية وطنية تجمعهم بعد أن بعثرتهم السياسة والاستهلاك ولقمة العيش والطائفية.

(٤)

ليس في مقدور الشباب أن يشارك بفعالية دون أن يعرف تضاريس الحكم في أي مجتمع. الحكم- مثل الجغرافيا- له تضاريس، تتمثل في المؤسسات التي تحكم، العلاقات التي بينها، والعلاقات التي

تجمعها بالمواطنين- أى المحكومين. ما طبيعة التفاعل بين مؤسسات الدولة التى يمتلكها المواطنون جميعًا، ومؤسسات المجتمع التى ينشئها الأفراد لخدمة مصالحهم؟ ما الضمان بأن الصالح العام- أى صالح كل المواطنين- لا يتضرر على أيدى الصالح الخاص لبعض فئات المجتمع، الأفضل تعليمًا أو تنظيمًا أو ثراءً، أو الأعلى صوتًا، والأكثر تأثيرًا؟ ما الدور الذى يقوم بها المواطن فى المشاركة فى إدارة شئون الدولة والمجتمع الذى يعيش فيه؟ ما حقوق المواطن ومسئولياته؟

أسئلة كثيرة، بالطبع لن يجيب عنها جميعًا هذا الكتاب - صغير الحجم- لكن بالتأكيد سيضع الملامح الأساسية لتضاريس الحياة السياسية فى أى مجتمع، بالطبع فى صورتها «النقية» الكاملة، تسترشد بها المجتمعات حتى تعرف مدى قربها أو بعدها من الصيغة السائدة للحكم، وتضع فى ضوئها مقترحات التغيير وخطط التحديث.

مرة أخرى فإن موضوع هذا الكتاب يتعلق - كما يقال فى عالم الإنشاءات- بالبنية الأساسية، التى تعين الشباب على فهم واقعه السياسى، مؤسساته، شبكاته. يعرف كيف تدار شئون الدولة والمجتمع آملاً فى أن يصبحوا يومًا مشاركين فى توجيه دفتها.

الفصل الأول
البداية من الصورة المقلوبة
السيد والتابع فى المؤسسة الحديثة

هناك تساؤلات أساسية تحيط بمفهوم الحكم الرشيد Good Governance، ولا نود أن تكون البداية مجرد سرد لتعريفات، ومقتربات نظرية، بقدر ما تكون مشهدًا واقعيًا من قلب علاقات العمل فى المؤسسة الحديثة التى نراها فى المجتمع العربى. هى مؤسسة- إجمالاً- تفتقر إلى أبعاد مفهوم الحكم الرشيد التى سوف نتحدث عنها لاحقًا. وما نطرحه الآن مجرد لقطة سيسيولوجية لما يجرى فى باطن التفاعلات فى المجتمع العربى عامة، والمصرى على وجه الخصوص. التعمق فى النظر إلى الصورة العكسية يقودنا إلى تحديد بعض عناصر الصورة الحقيقية التى نسعى لتعمق دقائقها- أعنى الحكم الرشيد. البداية مع مفهوم نقيض هو «السيد والتابع»، وهو ما يلقى الضوء على جوانب الموضوع المختلفة.

١- طبيعة المؤسسة:

فى أحيان كثيرة نتعامل مع المفاهيم بشكل يجعلها صماء، نقف عند معانيها، ولا نغوص فى رحلة البحث عن مقاصدها أو أغراضها. يترتب على ذلك استخدام المفهوم فى غير الغرض الذى ظهر لأجله. من الأمثلة على ذلك مفهوم «المؤسسة». هذا المفهوم الذى يطلق

مسميات أخرى مثل منظمة، منشأة، هيئة، مصلحة...إلخ، يحمل فى باطنه فلسفة محددة يجب عدم تجريده منها:

(أ) **الموضوعية:** القرارات التى تتخذ داخل المؤسسة تخضع لاعتبارات ملموسة يمكن تحديدها، والتعرف عليها، والاتفاق العام بشأنها. فمثلا يمكن أن يحدد العاملون فى نفس المؤسسة- فرديًّا أو جماعيًّا- العناصر الموضوعية التى تحكم تعيين شخص فى موقع وظيفى بعينه. القضية لا تخضع للمشاعر بقدر ما تستند إلى عوامل يمكن تحديدها تتصل بالمؤهل والخبرة...إلخ.

(ب) **التعددية:** القرارات التى تصنع داخل المؤسسة ذات طبيعة جماعية، بمعنى أنه إذا كان هناك شخص منوط به اتخاذ القرار، فإن هناك جهات عديدة تسهم فى صناعته. هذا هو التوازن الدقيق. فلا ينفرد أحد- مهما علا قدره- بقرار، ولا يوجد قرار لا يُحاسب متخذه، ولا يوجد قرار لا يجد متخذه تبريرًا له.

(ج) **تحييد المشاعر:** أساس العلاقة بين الرئيس والمرءوس هو التدرج الإدارى، والاختصاصات الموكولة لكل منهما، واللوائح التى تحكم العمل والتى توضح بدقة حدود وواجبات كل طرف منهما. إذن تخضع العلاقة بينهما فى الجانب الأعظم منها إلى الضوابط الإدارية واللائحية أكثر مما تخضع للمشاعر، والنظرة الشخصية المتبادلة. وإذا كان من الصعب تحييد المشاعر بشكل مطلق، فهذا غير وارد فى دنيا البشر، ولكن على الأقل يمكن وضعها فى حدودها الدنيا التى لا تؤثر على كفاءة

ومسارات العمل، بحيث لا يتحول الخاص إلى عام، أو يخضع العام إلى الخاص.

(د) **تبادل المعلومات:** المؤسسة – أيًا كانت– تقوم على مبدأ أساسى هو الشفافية. تبادل المعلومات يساعد على تطوير جودة العمل، وينمى روح المبادرة، والعمل الجماعى، فى حين أن مناخ التكتم والتعتيم غالبًا ما يقود إلى الفساد، وغياب المساءلة الجادة.

(هـ) **الموظف:** هو رصيد إنسانى ومهنى Human Asset يجب أن تسعى المؤسسة إلى تنميته من هذا المنطلق. توفر له أسباب النمو، وتشجعه على الرقى العلمى، والترقى الإنسانى، وتكوين مهارات وخبرات إضافية تسهم – فى التحليل الأخير– دون شك فى رفع جودة العمل. من هنا فإن تمكين Empowerment العاملين ضرورة أساسية سواء اتصل ذلك بما يجب أن يحصلوا عليه من معارف، أو بطبيعة المناصب والمهام القيادية الموكولة لهم.

هذه هى السمات الغالبة لأى مؤسسة، مهما اختلفت مسمياتها. كان ظهورها فى الواقع، ودراستها فى العلوم الاجتماعية، تعبيرًا عما يمكن أن نطلق عليه الديمقراطية الإدارية؛ حيث اختفى دور الشخص الملهم والقابض بزمام الأمور، والمنفرد وحده بالقرار، وحلت محله المؤسسة التى تخضع لقواعد إدارية– يفترض فيها العقلانية– معروفة سلفًا، يلم بها الجميع، ويخضعون لسلطانها فى إطار من الشرعية القانونية. المؤسسة إذن نشأت فى الأساس حتى تكون كيانًا لا شخصيًا، لا يعرف الشخصنة على أى مستوى من مستويات صنع القرار.

ولدت المؤسسة فى مجتمع عرف الفرد أولاً. يقصد بالفرد ذلك الكيان الإنسانى القادر على الفعل الحر، واتخاذ القرار الرشيد، والتحرك بشكل مستقل تجاه المتغيرات المحيطة به. إذا تحقق الفرد، يأتى نشوء المؤسسة تعبيرًا عن تحقق الفرد واستقلاليته. لا يمكن أن يتحقق الفرد في المجتمع على صعيد العلاقات الاجتماعية، والقانونية، والسياسية دون أن تترجم فرديته في العلاقات الوظيفية. فى المجتمع العربى لم ينشأ الفرد بعد؛ لأنه لم تنشأ مدينة بالمعنى الحقيقى.

ما هو قائم الآن هو شكل مدنى خارجى فى بعض الحواضر الكبرى، تسوده علاقات ريفية فى أعماقه. الريف لا يعرف الفرد، والمدينة لا تعرفه هى الأخرى، خاصة بعد أن «تريفت»؛ أى صارت تحمل سمات المجتمع الريفى القائم على الفرجة والنميمة الجماعية واقتحام الفضاءات الخاصة للأفراد... إلخ.

الفرد لم يولد بعد فى المجتمع العربى، والمؤسسة – بمعناها الحقيقى – لم تولد بعد، وهى لا تعدو أن تكون مؤسسة ريفية في ثوب مدنى، تعرف الشكل الخارجى للعمل المؤسسى، أما باطن العمل فهو إقطاعى ريفى، لا يعرف سوى ثقافة الانحناء. من هنا فإن المؤسسة التى عرفها المجتمع المصرى– تحديدًا– بمختلف تجلياتها العامة والخاصة ما هى إلا شكل منظم ريفى يستخدم على نطاق واسع لإعادة إنتاج الثقافة الفردية التى نشأت المؤسسة – فى الأصل – للقضاء عليها. تحولت المؤسسة – عدا استثناءات قليلة – إلى أداة فى يد الأفراد المنفذين والمتحكمين لإضفاء شرعية على الهيمنة – وأحيانًا الجموح الشخصى –

فى الإدارة، وتحول العاملون من رصيد بشرى تمتلكه المؤسسة إلى مجرد زبائن Clients بالمعنى الإدارى الحديث الذى باتت تهيمن عليه علاقة السيد بالتابع Patron-Client Relationship.

وانتهى الأمر إلى مشهد استبدادى قمعى فى الباطن، وخطاب ديمقراطى استعراضى فى العلن؛ وهو ما أدى إلى إعادة تدوير المفاهيم والتطبيقات الإدارية الحديثة لخدمة واقع مستبد يعرف فقط السيد والتابع.

فى أدبيات الإدارة الحديثة هناك جدل دائم متكرر محوره سؤال أساسى: هل تغير المؤسسة الأفراد؟ أم يغير الأفراد بنية المؤسسة؟ بمعنى آخر هل يتشرب الأفراد الثقافة المؤسسية السائدة باستبدادها؟ أم يسعون إلى نقل ثقافتهم الذاتية إلى العمل المؤسسى؟ يصعب الإجابة بالحسم عن أى من السؤالين. فهناك جدل وتداخل بين الأمرين؛ الأفراد يتأثرون بالسياق المؤسسى الذى يوجدون فيه، ويؤثرون فيه فى نفس الوقت، ولكن أى من الاثنين يكون أكثر تأثيرًا؟ فى الحالة المصرية تأثير المؤسسة قد يفوق تأثير الأفراد من خلال ما تنتجه من صيغ إدارية تقوم على علاقات الخضوع بين المدير وتابعيه.

وقبل أن نتحدث عن طبيعة علاقة السيد بالتابع، وكيف يجرى إنتاج الاستبداد على جانب، والخضوع على الجانب الآخر، علينا أن نتوقف أولاً أمام سيكولوجية العبد الذى تصنعه المؤسسة الحديثة شكلاً، والمستبدة موضوعًا.

٢- صناعة التابع:

يأتي الشخص إلى المؤسسة محملاً بخبرات التنشئة الأسرية والدينية، والمعارف التلقينية على الصعيد الدراسي، والواقع الاقتصادي القمعي على المستوى المعيشي. باختصار أخضعه الاقتصاد- حسب التعبير الماركسي- وأوجد بداخله البنية الأساسية للخضوع والتبعية. كل شيء في أعماقه يدفعه دفعًا على طريق العبودية. الانغلاق الأسري، والبيروقراطية المدرسية، والتلقين الديني، والعوز المادي، ومتطلبات المجتمع الاستهلاكي، والمقارنات المعيشية، والطموح الشخصي الجامح، والرغبة في الصعود السريع على السلم الاجتماعي، ومشاهد البؤس، وقصص الحالمين المحبطين، وإشارة المرور المنتهكة... إلخ.

كل شيء يزين أمامه العبودية بوصفها الطريق الوحيد للعيش في هذا المجتمع. الخروج عن النص غير ممكن على أسوأ تقدير، أو شديد التكلفة على أفضل تقدير، في الحالتين النتيجة واحدة هي غياب حرية الاختيار. وعندما تطأ قدما الشخص المؤسسة يصبح مهيئًا لقبول العبودية الاختيارية. وبمرور الوقت يلتحف بعدد من السمات الأساسية:

(أ) **إلغاء التكوين الإنساني:** لم يعد الشخص «فردًا» بالمعنى السيسيولوجي، هو مجرد كائن هلامي يجب أن يتخلص من تصوراته، وخبراته- مهما كانت بسيطة- ومعرفته السابقة، كل ذلك حتى يصبح مؤهلاً لعملية التشكيل، وإعادة البناء والتكوين،

ويصبح السؤال الأساسى الذى يتردد على لسانه فى كل موقف هو «كيف» وليس «لماذا»، لم يعد مقبولاً أن يسأل عن السبب، ولكن له أن يعرف فقط كيفية تنفيذ الأوامر والتوجيهات والرغبات... إلخ. إذا أبدى رأيه يعد ذلك «تدخلاً فيما لا يعنيه»، وإذا تجرأ وسأل عن السبب يتحول إلى «متطفل» أو «ابن عاق» يتمرد على والده- المدير.

(ب) **إعادة التشكيل:** بعد أن يُهيأ «التابع الجديد» للتقبل الاختيارى لرحلة الخضوع المؤسسية. تأتى مرحلة التشكيل التى بموجبها يحمل - رضاء أو كرهًا - أفكار وآراء المدير- القائد - الملهم. يستمع كثيراً، ويتمثل ما يسمعه جيدًا. يعيد تكراره ولا ينسى بالطبع أن ينسبه لصاحبه الأصلى. باختصار ليس له أن يفكر ما دام القدر قد حباه بمن يفكر له ولغيره، وليس له أن يناقش ما دامت العناية الإلهية قد رزقته بمن يعلم بواطن وظواهر الأمور، وليس له أن يعترض لأن الاعتراض من شيم المعاندين وليس طالبى العلم والخبرة.

(ت) **التماهى الرضائى:** بعد أن يتحول «التابع الجديد» إلى حامل وناقل جيد لأفكار وآراء سيده الجديد- أى رئيسه فى العمل- يتجه بوعى أو بدون وعى- إلى التماهى مع شخص رئيسه بمحض إرادته إما تزيدًا وإما تزلفًا: يرتدى، ويدخن، ويضحك، ويتحدث، وينكت ويمشى، ويرد على الهاتف مثل سيده، وقد يتجه إلى تسمية أولاده باسم رئيسه. ولو كان بمقدوره لغير اسمه حتى يأتى متطابقًا مع اسم سيده وتاج رأسه. هذه الحالة يتناولها

د. مصطفى حجازى فى مؤلفه المهم «مدخل إلى سيكولوجية الإنسان المقهور» حيث يرى أن الشخص المقهور يسعى دائمًا إلى التشبه بمن يقهره.

(د) **الشرعية الأبوية:** يدخل التابع الجديد مرحلة أخرى يجيب فيها عن تساؤلات الذات والآخرين. يبرر لنفسه تخليه عن شخصيته، ومحاكاته لشخص وآراء وأحيانًا سخافات سيده باللجوء إلى الشرعية الأبوية. يتحول هذا المستبد المتحكم فى زمام الأمور إلى أب، أو شخص لديه خبرة واسعة وعلم نافع وجب احترامه وتوقيره، والسير على خطاه ونهجه، والارتواء من نبعه الفياض. هنا يتحول الخضوع إلى مرادف للعلم والاحترام، والتلمذة، والعرفان بالجميل. ويصبح الشخص المعتز بإنسانيته، وآرائه، وشخصه «ابنًا عاقًا»، «ناكرًا للجميل»... إلخ.

(هـ) **التحلل من المؤسسة:** بعد أن يصبح التابع الجديد ناقلاً أفكار سيده، ومتماهيًا مع شخصه، مضفيًا الشرعية الأبوية على علاقة الخضوع الجديدة، تتحول المؤسسة - بما فيها من تفاعلات وقواعد وعلاقات- إلى غير ذات معنى بالنسبة له، فقد أصبح مرتبطًا بشخص رئيسه فقط، منفصلاً عن المؤسسة، لا يعرف سوى سيده، يتحدث بحمده، ويبشر بفكره، ولا يجد فى عالمه الصغير سواه.

٢- مجتمع التبعية:

التابعون لهم مجتمعهم الخاص فى أسفل الهرم الإدارى فى المؤسسة. يسود هذا المجتمع عدد من الخصائص الأساسية:

(أ) التناحر والصراع على إرضاء السيد- المدير.

(ب) الخوف المتبادل فى العلاقات الوظيفية فيما بين التابعين أنفسهم.

(ج) اللجوء المستمر إلى الوشايات لنيل رضا السيد- المدير.

(د) مواجهة التابعين بعضهم بعضًا من خلال الشائعات والنميمة.

باختصار فإن هذا المجتمع يقوم على مفهوم مشوه للإنسان فى العلاقات الوظيفية. ورغم أن الهم واحد فى هذا المجتمع السفلى- هم التبعية- فإنه يفرق أكثر مما يجمع، وهنا المفارقة. لا يوجد للتابعين كلمة واحدة، ويحرص السيد على تفرقهم أكثر من وحدتهم حتى تسهل قيادتهم، وتكشف وشايات بعضهم عن بعضٍ أمامه مكنونات صدورهم، ونوازعهم الشريرة.

وفى مجتمع التبعية غير مسموح بالاختلاف، غير مقبول أن يكف تابع عن خدمة سيده، غير مقبول أن يرفض تابع أن يكون فاسدًا، غير مقبول أن يكون تابع مجتهدًا مبدعًا. صيغة الخضوع ذات طبيعة عامة. يعتبر «التابعون» إبداع أحدهم تمردًا عليهم، وهو نفس الأمر الذى يعتبره السيد.

٤- صناعة السيد:

يحتاج السيد مثل التابع إلى صناعة من نوع خاص. كما يصنع التابع مؤسسيًا يجب أن يصنع السيد مؤسسيًا أيضًا. وإذا نظرنا إلى هؤلاء السادة فسوف نجدهم يتسمون بخصائص معينة.

(أ) **تابعون فى ثوب أسياد:** يعنى هذا أن السيد ما هو إلا تابع لغيره. هكذا تستمر حلقات مسلسل التبعية، وتتشابك عناصره، فلا يوجد

أسياد دون أن يكونوا تابعين لآخرين. بعبارة أخرى ليس هناك تابع نقى وليس هناك سيد نقى.

(ب) **الشعور بعدم الأمان:** السيد فى حالة اضطراب دائم، يفتقر إلى الشعور بالأمان، يخشى الآخرين حتى لو كانوا أقل منه فى السلم الوظيفى، ويعرف أن صعود منافس له قد يهدد وجوده ذاته؛ لذا يتجه إلى حرق البدائل، وحصار الآخرين، وتأليب عبيده ضدهم، ونشر الوشايات، وإطلاق الشائعات، والضلوع فى المؤامرات... إلخ.

(ج) **الولاء والبراء:** ينتظر السيد من تابعيه الولاء المطلق لشخصه أولاً ثم إلى أفكاره ومعتقداته ثانيًا. ولا يعنيه عمليًا- رغم ادعائه عكس ذلك- ولاء تابعيه للمؤسسة التى يعملون بها. فهو والمؤسسة شىء واحد. ومن ناحية أخرى يجب على هؤلاء التابعين أن يتبرءوا من كل ما يعادى السيد علنًا. الولاء والبراء وجهان لعملة واحدة.

(د) **التصنيف:** يميل السيد إلى تصنيف التابعين، يحدد درجة ولائهم له، ومستوى تضحياتهم من أجله. يستمع إليهم بغرض تصنيفهم ليس أكثر، فهو لا يريد أن يشاركهم قرارًا أو رأيًا، كل ما يريده أن يصل إليه هو تصنيفهم من خلال ما تفصح به ألسنتهم. فقط يريد أن يعرف إلى أى مدى يمكن أن يخدم هؤلاء التابعون السيد.

(هـ) **كل التابعين سواء أمام السيد:** غير مسموح بأن يتميز أحدهم، أو أن تصير له شبكة علاقات، أو نشاط مستقل، أو ذاتية خارج

الحدود التي يرسمها السيد له. وأمام السيد تتساوى رءوس التابعين، ولا يتميز عبد على آخر إلا بمقدار ما يبذله في خدمة سيده، وليس بمقدار ما يمتلك من معارف ومهارات تفيد العمل. المعيار الرئيسي هو الولاء وليس الكفاءة مهما ادعى السادة المتنفذون عكس ذلك.

(و) **إزالة الحواجز:** لا يعرف السيد حواجز إنسانية في علاقته بتابعيه. حياة التابع ملك له. ليس فقط حياته الوظيفية، فهذه ملك للسيد بحكم التعريف، ولكن أيضًا حياته الخاصة، علاقاته العائلية، وصداقاته، النسيج الاجتماعي الذي ينغمس فيه. والسيد قد لا يجد وقتًا كافيًا لإدارة العمل والتصدي لمشكلاته، لكنه على استعداد أن يخصص مساحة عريضة من وقته للاستماع إلى مشكلات تابعيه الخاصة، وإصدار التوجيهات لهم في الحياة، ولعب دور «الناصح» و«الحكيم» و«المرشد» و«ناظر المدرسة» عند الضرورة، ولِمَ لا؟ فهو الرجل الذي يمتلك الحكمة والمعرفة والرأي السديد. وإذا تجرأ تابع على الإتيان بتصرفات من شأنها الظهور بمظهر من يحافظ على شخصه وكيانه وخصوصياته يتحول إلى تابع «ثقيل الظل»، «متكبر» «يظن في نفسه أنه يفهم»... إلخ.

(ز) **الإنجازات تنسب للسيد، والأخطاء يتحملها التابعون نيابة عنه:** السيد لا يخطئ ويجب ألا يظهر بمظهر المخطئ. الخطأ يحدث عندما يسيء التابع فهم توجيهات السيد، أو يطلق العنان لعقله

«القاصر» أن يفكر، أو يتصرف بناء على ما حدثته فيه نفسه. وكما هو معروف فإن النفس أمارة بالسوء. والتابع لا يصنع إنجازاً، لأنه لا يملك فكرًا أو رؤية. الفكر فكر سيده، والرؤية رؤية سيده. وناقل الفكر والرؤية- أسوة بناقل الكفر- لا ذنب عليه، ولا ثواب ينتظره.

٥ - أشكال التبعية المؤسسية:

هناك عدد من استراتيجيات التبعية التى يجرى اتباعها فى المؤسسات حتى يعبر من خلالها التابعون عن ولائهم المطلق للسيد المهاب.

(أ) **التابع الأمين:** هذا النموذج يجسد التابع الذى ينفذ ما يطلب منه دون نقاش أو حوار أو رغبة فى فهم زائد لا يوجد ما يبرره. مع الفارق فى التشبيه مثل ماسح الأحذية الذى لا يعرف سوى مهارة طلاء «تلميع» الحذاء الذى بين يديه. ينحنى حتى يظفر به، ويجلس القرفصاء لتلميعه، فإذا انتهى من ذلك يأتى ليدسه مرة أخرى فى قدم «سيده»، منتظرًا «إعانة» أكثر مما ينتظر مقابلاً ماديًا متعارفًا عليه. مهما وضعت فى يده سينحنى شاكرًا ثم يمضى متجولاً فى المقهى يبحث عن أحذية أخرى.

(ب) **حامل الحقيبة:** هذه المرحلة بموجبها يحمل الشخص حقيبة سيده واقعًا ومجازاً، ويتحمل سخافاته بابتسامة عريضة. فى الواقع يحمل التابع حقيبة سيده، مهما خف أو ثقل وزنها، فهو مؤتمنٌ عليها بما تحمله من أسرار. وحمل الحقيبة له عدد من السمات

المجازية أبرزها: القيام بالتشهيلات فى العلاقات الإنسانية (تتراوح بين حمل صينية الطعام، وشراء الحاجات الشخصية من الأسواق، وانتهاء بأعمال القوادة). فى هذه الحالة يتنازل التابع عن رسالته ودوره الوظيفى وربما إنسانيته فى سبيل خدمة سيده، ويكون معيار الترقى الوظيفى هو قدرته على الخدمة فحسب.

(ج) **العصفورة:** هى درجة أخرى من درجات التبعية، بموجبها يتحول الشخص إلى مجرد أذن تتنصت، وأعين تتلصص، بحثًا عن معلومة أو خبر - مهما كان تافهًا - ينقله للسيد خلف الباب المغلق. كل مؤهلاته فى الحياة هو نقل الأخبار، ولا يجرى النظر فى عمله إلا من هذه الزاوية فقط، وتبعًا لذلك يسود العمل مساحة عريضة من الوشايات والأكاذيب والافتراءات بسبب هؤلاء المتلصصين الذين اختزلوا كيانهم الإنسانى فى أذن تسمع، وعين ترى، وذهن ينسج القصص، ويعيد إنتاج الأوهام والأحقاد الشخصية، والمواقف السابقة فى نسيج روايات يلقى بها على مكتب شخص- توهم فى نفسه أنه قابض على كل شىء، وعادة ما يتصرف على أساسها، أو على أفضل تقدير بوحى منها، من هنا نجد السادة مزاجيين، متقلبين، يعصف بهم الهوى الشخصى، يتصرفون عادة بناء على ما تصل آذانهم من وشايات وأحقاد فى شكل روايات. والسبب بديهى ومفهوم. حين تصبح الكفاءة فى العمل لا محل لها من الإعراب، تتحول صغائر الأمور إلى معايير لتقييم الأداء- أعنى الولاء.

(د) **حامل المبخرة:** هى درجة مختلفة يسخر فيها الشخص التابع كل ما يملك من مهارات وإمكانيات للترويج لسيده، والتبشير به، والإشادة بمواقفه، والحديث بلسانه فى كل محفل تطلَّب ذلك أو لم يتطلب. المهم أن الشخص مسخر لخدمة ولى الأمر السيد المهيب، صاحب الرأى السديد. وعادة يمتلك هؤلاء ما يمكن أن نطلق عليه مجازاً «جينات الخضوع» بمعنى أنهم يحملون المباخر للتسبيح بحمد أى شخص ما دام قد ظفر بالكرسى المرهوب، لا يهم من، وعادة ما يعرضون خدماتهم على الشخص مباشرة عقب توليه موقعه. فإذا قبل حملوا المباخر، وإذا رفض فإنهم قد يتحولون إلى قوة معارضة ضده يشهرون به، ويخلقون مناخًا سلبيًّا حوله.

(هـ) **وعاظ السلطان:** هذه مرحلة متقدمة على سلم التبعية، هم -فى الأساس- مجموعة من الأشخاص ليس لهم عمل سوى إضفاء الشرعية على تصرفات السيد، وتقديمها على نحو مقبول على المستوى العام. ينحصر دورهم الأساسى في تبرير «الأخطاء»، وإضفاء مشروعية على جنوح وشطط، وأحيانًا تردى مستوى السيد. يضفون المبررات التى تبدو - ظاهريًّا - منطقية على أشياء غير واقعية بالمرة.

(و) **حاملو الأختام:** هذه مرحلة أخرى أكثر تقدمًا على سلم علاقة السيد بالتابع، هؤلاء يتحدثون باسم السيد، يحملون إليه الأوراق، يوجهون خطواته، ويقومون بالنيابة عنه بالأعمال التى لا يود القيام بها. مثال ذلك «السكرتير» الثقيل الذى يغلق الباب أمام من

يريد رؤية سيده، يعزله عن العالم المحيط به، بدعوى حمايته، والحفاظ على وقته «الثمين»، وعادة ما يحدث تزييف وعى السيد من جراء وجود هؤلاء حاملى الأختام.

٦- آليات إدارة التابعين:

السيد المرهوب، صاحب الحكمة والفهم السديد يملك من الأساليب ما يجعل التابعين له دائمًا في وضع الخضوع، تتراوح عادة بين العقاب والفساد، وبينهما الكثير من الآليات التى تتسق مع إدارة التابعين.

(أ) **السوط:** يجب أن يلهب السوط دائمًا ظهر التابع له، أو على أحسن تقدير يجب ألا يبرح صوت السوط أذنه. هو يُضرب حتى يتعلم، وقد يضرب حتى يتعلم غيره عملاً بالقاعدة الشهيرة «اضرب المربوط يخاف السايب». ويشمل العقاب أنماطًا من القهر تتراوح بين الإهانة الشخصية، والنبذ الاجتماعى، والحرمان من المزايا الوظيفية... إلخ.

(ب) **الإلهاء المستمر:** شعار السيد فى تعامله مع تابعيه «الجندى الفارغ مشاغب»، يعنى هذا أن التابع له يجب ألا يلتقط أنفاسه، حتى لا يتحدث مع غيره من التابعين، أو يتشاجر معهم، أو قد تدفعه بقايا إنسانيته - فى حالة الفراغ - للتفكير فى حالة الخضوع التى يرزح تحت وطأتها.

(ج) **الإفساد:** يحتاج السيد ليس فقط إلى خوف التابعين له ولكن أيضًا لولائهم. فإذا كان الخوف يتحقق بالسوط والإهانة، فإن الولاء

يأتى بإفساد هؤلاء الخاضعين لسلطانه. إما بتصعيد من لا يستحق منهم إلى مواقع قيادية، وإما بإغداق الأموال عليهم، وإما بمنحهم مزايا وظيفية ومالية لا يستحقونها... معيار المنح هو الولاء وليس غيره. وفى كل الحالات فإن فساد التابع يجعله دائمًا فى وضع الخضوع المطلق للسيد.

(د) **إحياء السلالة:** فى الماضى كان العبد يعرف من سلالته، أما فى العصر الحديث فإنه يجرى إحياء مستمر للسلالات على أسس جديدة حتى يسهل تصنيف التابعين، وتحديد مكانتهم وأدوارهم فى مجتمع ينطوى على بعض التكوينات الحديثة على الصعيد الشكلى فقط. فى هذا الصدد تبرز الانتماءات والهويات على أسس مناطقية (المنحدرون من محافظة ما)، أو دينية (أصحاب دين معين أو مذهب معين)، أو ثقافية (المنتمون إلى مدرسة فكرية بعينها- مثل قراء داعية معين)... إلخ.

٧- زيارات متبادلة: السيد والتابع:

التابع يزور سيده لأسباب، أما السيد فيزور مجتمع التابعين السفلى لأسباب أخرى، وإن كانت هذه وتلك تصب- فى التحليل الأخير- فى إذكاء الخضوع، وتجديد أواصره.

(أ) **التابع يزور سيده لأسباب عديدة**، ولكن هناك طقوسًا تسبق الزيارة يجب مراعاتها بدقة. فهو يراعى الهندام، ويطرق الباب بهدوء، ويخفض صوته، فهو دائمًا يعرف أن الصوت العالى للسيد وحده، يتحرك بانحناء تاركًا مسافة واضحة بينه وبين مكتب سيده. ليس

بالضرورة أن يبادل السيد تابعه التحية. إذا فعل السيد ذلك فهو كرم منه، ولكن يكفى أن يستمع إلى التحية، يهز رأسه، وينظر إلى تابعه نظرة حنو ورضا، فهذا شرف لا يدانيه شرف آخر. والتابع لا ينتظر سوى نظرة من سيده. وعادة تكون أسباب زيارة التابع للسيد متعددة: أبرزها نقل الأخبار عما يجرى فى العمل وتصرفات الآخرين بأسلوب لا يخلو من استعراض مسرحى، يؤكد العبد من خلاله تفانيه في العمل، والولاء المطلق للسيد، وقد يستدعى الأمر التجريح فى الآخرين، أو «دق إسفين» فى التابعين أقرانه. ولم لا؟ فمن واجب هذا التابع «المخلص» أن يكشف لسيده رداءة زملائه. ولا ينسى بالطبع هذا التابع المخلص المتفانى فى العمل- أقصد خدمة سيده- أن يعيد على مسامع السيد المرهوب ما يؤكد ذاته، ويشعره بالفخر، فهو السيد الذى بدأ العمل من الصفر، تجاوز أخطاء سابقيه، وحقق الإنجاز الأكيد بفضل ما يمتلكه عقله من حكمة ورجاحة وحسن تصرف. وقد يقتضى الأمر التجريح فى خصوم السيد إذا شعر التابع أن سيده يرغب فى ذلك.

(ب) **السيد يزور مجتمع التابعين لأسباب متنوعة:** يحب السيد من آن لآخر أن يتفقد مجتمع التابعين السفلى. يتصنع خلاله الألفة مع تابعيه الخاضعين لسلطانه، ويرى ما إذا كانت الأخبار والوشايات والأسافين التى تصل إلى مكتبه صحيحة. فهو يعرف أنه لا أمان لتابع، مهما ذرف الدمع، وانحنى أمامه، وخضع لسلطانه. عادة ما يستقبل التابعون السيد بفرحة مصطنعة، وابتسامة خالية من المضمون، يقفون من على مقاعدهم لمجرد رؤية السيد فى احترام

مزيف، ينحنون لدى مصافحته إذا رغب هو فى ذلك بالطبع. فى مثل هذه الأحوال إما أن يكون غرض الزيارة توبيخ التابعين على خطأ ارتكبوه جميعًا، أو ارتكبه أحدهم. يكون ذلك على الملأ حتى يتعظ التابعون جميعًا. وإما أن يكون السبب من وراء زيارة السيد لتابعيه هو التعرف على أحوالهم، ولا مانع من أن يطلق عددًا من الملاحظات السخيفة، أو النكات الخالية من المعنى. هنا يجب على التابعين أن يضحكوا، ويسترسلوا فى الضحك حتى يعيد السيد زمام الحديث للجد بدلاً من الهزل. ويعتبر التابعون ما يصدر عن السيد مهما كان تافهًا أو سخيفًا «حكمة نفيسة» يجب الاقتداء بها، والسير على هديها، وترديدها فى المحافل إذا تطلبت الضرورة ذلك.

٨- الخروج من مجتمع التبعية:

لا يعرف مجتمع التبعية أى إبداع، أو ابتكار. فليس مطلوبًا من التابع أو الخاضع أن يبدع أو يبتكر. وإذا اجتهد فى هذا المضمار واجه رفضًا وعنتًا وربما اضطهادًا. والسبب وراء ذلك يتصل فى الأساس بعلاقة السيد بالتابع، فالرتابة هى الوسيلة الناجعة للحفاظ على علاقة الخضوع المعاصرة، وأى إبداع يهدد بالضرورة هذه العلاقة؛ ولذا يجب قمعه وتجريمه والتشهير به هو ومن اقترفه حتى يكون عبرة لمن لا يعتبر. بعبارة أخرى الإبداع يمثل اعتداءً مباشرًا على السيد يستحق العقاب الفورى والحاسم.

لم تعد هناك مؤسسة بالمعنى الحقيقى. القرار قرار السيد، والمعلومات تتداول فى أضيق حدود، وغالبًا ما تأخذ شكل الوشايات،

والموظف تحول إلى تابع، تعرضت إنسانيته للتجريف، ولم يعد هناك مجال للترقى على أساس من الكفاءة. تحولت المؤسسة إلى سجن كبير يتمنى كل واحد الخروج منه حتى لو كان مغرقاً فى العبودية، مربوطاً بأغلالها. ولكن كيف؟ كل شىء يحيط بهذا التابع البائس سلمه لحالة الخضوع الممتدة.

ولكن تأتى ساعة يفر فيها التابع من مجتمع الخضوع المؤسسى، ويكسر حلقات العبودية المتواصلة لأسباب عديدة قد يكون سببها عدم احتمال شروط هذا المجتمع، أو الملل والرتابة، أو وشايات زملائه التابعين، أو شطط السيد المستمر، أو وجود مجتمع آخر أفضل... تتعدد الأسباب ولكن النتيجة تكون واحدة.

نظرياً التابع غير مسموح له أن يترك مجتمع الخضوع، هذا قرار سيده. قد يبقى عليه أو يلفظه خارجاً. لكن ليس للتابع أن يأخذ قراراً بهذا المعنى. فإذا أخذه نال سخط الاثنين، السيد وزملائه التابعين. تطارده لعنات الجميع: هو أرعن، مغرور، أحمق، متمرد، خرج عن طوع السيد، فهو لذلك ابن عاق، لا يعرف مصلحته «المصلحة دائماً تكون مع السيد»، وقد تصل كراهيته إلى حد وصفه بأنه «خائن» و«ناكر للجميل»... إلخ.

السيد لا يريده أن يخرج تابعاً خاضعاً مستكيناً من قبضته، والتابعون يحسدون زميلهم الذى تحرر على جسارته، ويتمنون أن يفعلوا مثله، ولكنهم عاجزون. لا بديل أمام الاثنين سوى سبه ولعنه وإلصاق كل قصور به.

٩- الحكم الرشيد وعلاقة «السيد بالتابع»:

يتجسد المشهد الاجتماعى السابق للسيد والتابع فى الغالبية العظمى من المؤسسات العربية- العامة والخاصة- وهو ما يحمل بين طياته بعض الخصائص التى تجافى مفهوم الحكم الرشيد، بمختلف أبعاده. من هذه الخصائص:

(أ) **غياب المساءلة والشفافية**، وتضييق نطاق تداول المعلومات على قمة الهرم الإدارى، فى الوقت الذى تأخذ فيه المعلومات المتداولة شكل الشائعات والوشايات والأكاذيب... إلخ.

(ب) **غياب المشاركة الحقيقية** من جانب أعضاء المنظمة أو المؤسسة فى تقرير شئونها - الرأى هو رأى السيد الماسك بزمام الأمور، أما التابعون فليس لهم إلا التنفيذ «الصامت»، يعنى هذا إهدار إمكانات المشاركة والإفادة من الخبرات والتمكين داخل المؤسسات.

(ج) **نشوء نمط من الثقافة** المعادية لمفهوم الصالح العام، والتى لا تحمل أى التزام بتحقيق الخير العام Public Good. يتحول الصالح العام إلى صالح خاص- يخص شخصًا أو على أكثر تقدير حفنة من الأشخاص، التى تقوم بإهدار موارد المنظمة فى سبيل تحقيق صالحها الذاتى تحت لافتة «الصالح العام».

(د) **إعاقة التطور الحقيقى** بالنسبة للعاملين فى المؤسسة الذين يتحولون بمرور الوقت إلى كائنات وظيفية- تتسم بالتكلس وغياب المبادرة- وتحتفظ لنفسها بمساحات واسعة من التشوه النفسى الذى يتمثل فى اللجوء إلى الطرق الملتوية لخدمة مصالحها الضيقة من

خلال استخدام أسلحة الوشايات والأسافين. . . إلخ. ومن البديهى أن يعطل ذلك جهود التنمية نظرًا لافتقار الكادر الإدارى إلى المهارات التى تعينه على ترجمة سياسات التنمية إلى واقع عملى.

(هـ) **شيوع الفساد الذي أصبح أداة ونتيجة فى نفس الوقت:** هو أداة لتسيير هذا النظام، فالفساد وحده هو القادر على تحريك تروس البيروقراطية المتكلسة، والقادر على شراء الولاء، وتجنيد التابعين، وحشد الأنصار، وبناء قاعدة التأييد، وخدمة المصالح الضيقة. ويمثل الفساد نتيجة فى نفس الوقت لهذا المناخ المترهل، الذى يخلو من المساءلة والشفافية، ويسوده الغموض، وثقافة إدارية غير ناهضة، وقيم سلبية ضد كل ما هو حديث فى المجتمع.

من هنا فإن علاقات السيد والتابع فى المؤسسات الحديثة تقدم نموذجًا لما ينهض مفهوم الحكم الرشيد للتصدى له، فى الوقت الذى ترمى فيه علاقات السيد والتابع إلى تمديد الاستبداد، والتخلف، والرهانات الشخصية، والغموض البيروقراطى، وغياب المؤسسية يسعى مفهوم الحكم الرشيد إلى استحضار مفاهيم أخرى مغايرة مثل المساءلة والشفافية والإدارة الكفء، والمشاركة، وبلورة التزام واضح تجاه خدمة الصالح العام، وفق أرحب التعريفات التى تستند إلى خيارات المجموع الشعبى العام.

الفصل الثانى
مفهوم الحكم الرشيد

يُعد الحكم الرشيد ترجمة عن اللغة الإنجليزية لمفهوم ذاع صيته هو Good Governance. وهناك تحفظ على هذه الترجمة يجب تسجيله فى البداية. فى العلوم الاجتماعية عامة، والسياسية خاصة، يلزم أن تتحرر المفاهيم مما نطلق عليه «الأحكام القيمية» Value Judgment؛ أى الأحكام التى نطلقها على أشياء استنادًا إلى ما نعتقد فيه شخصيًا، وهو أمر يختلف من شخص لآخر حسب ظروف التكوين الفكرى والنشأة الأسرية والمكانة الاجتماعية... إلخ. من هنا فإن تعبيرات من قبيل الحكم «الرشيد» أو «الجيد» أو «الصالح»، إلى غير ذلك لا يوجد اتفاق حولها. فما يراه البعض صالحًا، قد يراه آخرون غير ذلك. هذا الاختلاف طبيعى، ما دام البشر أنفسهم مختلفين ثقافيًا واجتماعيًا وسياسيًا. خذ مثالاً على ذلك حالة الرئيس الصربى سلوبودان ميليسوفيتش. هذا الرجل اتهمه المجتمع الدولى بارتكاب مذابح عرقية فى البوسنة والهرسك، ومثل أمام محكمة جنائية دولية. وبالرغم من ذلك فإن هناك من أهل بلده من يعتبره مناضلاً وسياسيًا فذًا، وأكثر من ذلك ينظر إليه البعض على أنه «قديس». وهناك من نعت الرئيس العراقى السابق صدام حسين بالاستبداد، وهناك من يترحم على أيامه، خاصة بعد انفلات الوضع الأمنى فى الفترة التى تلت الاحتلال الأنجلو - أمريكى للعراق. إذن البشر يختلفون فى آرائهم تبعًا للثقافة، والمزاج السياسى، والمصالح، والهوى الشخصى. بالتأكيد من

كان يؤمن بأفكار سلوبودان مليسوفيتش أو صدام حسين، أو تربطه بأى منهما مصالح، أو يتجه إلى أى منهما بمشاعر إعجاب خاص، فإنه أقرب إلى الدفاع عنه. والعكس صحيح، فمن كانت له ثقافة مختلفة أو تضررت مصالحه على يد أى من الرجلين، سلوبودان أو صدام، أو يحمل تجاه أى منهما مشاعر كراهية، فالأقرب أن يهاجمه وينتقد سياساته.

انطلاقًا مما سبق، فإنه من غير المقبول «علميًا» أن نطلق على حكم بعينه أنه صالح أو رشيد أو جيد، ليس لسبب إلا عدم الاتفاق على معنى كلمة «صالح» و«رشيد» و«جيد». ولكن بالرغم من ذلك فإن هناك عدة من المؤشرات الأساسية التى يمكن حال التيقن من وجودها فى أى نظام حكم أن نصفه بأنه «رشيد»، وهى مؤشرات- فى معظمها- ذات طبيعة إجرائية، أى يمكن التأكد منها.

١- لماذا الحكم الرشيد؟

هناك أسباب عديدة وراء ظهور مفهوم «الحكم الرشيد»، تتعلق فى الغالب الأعم منها بقضية أساسية هى كيفية الإفادة من الموارد العامة. فقد لوحظ على مدار عقود التنمية المتعاقبة منذ الستينيات حتى أواخر الثمانينيات من القرن العشرين أن تحقيق التنمية يرتبط ارتباطًا مباشرًا بتحقيق ما نطلق عليه الحكم الرشيد. كثير من جهود التنمية أهدرت بلا عائد بسبب سوء السياسات، وكثير من الموارد ضاعت بسبب الفساد، وحرمت الدول النامية من فرص حقيقية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. إذن إرساء دعائم «حكم رشيد» يؤدى إلى استخدام أفضل للموارد المتاحة، وتعظيم العائد منها.

هناك مجتمعات تتسامح مع مستويات من الفساد Corruption، وهناك حجج كثيرة تقدم لتبرير مثل هذا التسامح:

١- الفساد يؤدى إلى تسهيل المعاملات الاقتصادية والإدارية التى تمر عن طريق الأجهزة البيروقراطية التى تتسم بالجمود، وغياب المبادرة، والانغلاق.

٢- الفساد يقود إلى خلق حالة من الانسجام بين مختلف القوى الاجتماعية التى تلتقى بعضها مع بعض على توزيع «المنافع». وبمرور الوقت يؤدى ذلك إلى رفع معدلات التجانس فى المجتمع.

٣- الفساد يساعد الفئات المهمشة (الفقراء- الأقليات... إلخ) على الحصول على حقوقها. فى بعض المجتمعات لا تحصل هذه الفئات على حقوقها إلا من خلال بوابة «الفساد»؛ حيث يساعد سلاح «المال» على هدم حصون القوانين الجامدة والبيروقراطية العنيدة غير المستجيبة لمطالب كل فئات المجتمع.

هذه الأسباب التى طرحت لتبرير الفساد، وإيجاد وظيفة له فى المجتمع، تتهاوى أمام عدد من الحقائق الأساسية:

١- الفساد يؤدى إلى إيجاد فجوة حقيقية بين الأغنياء والفقراء فى المجتمع؛ وهو ما يؤدى لاحقًا إلى ارتفاع مستوى التوتر الاجتماعى، ولجوء بعض الفئات للعنف.

٢- الفساد يؤدى إلى تآكل قاعدة الموارد فى المجتمع - المحدودة بحكم التعريف. فمهما بلغت قوة الدولة - اقتصاديًا - ستظل مواردها محدودة، وتحتاج إلى استخدام أفضل.

٣- الفساد يقود إلى إيجاد مناخ اقتصادى طارد للاستثمار- محلياً وخارجياً - نظراً لأن تكلفة المعاملات «تزداد» مقارنة بما هى عليه فى مجتمعات أخرى تسودها معدلات مرتفعة للنزاهة.

انطلاقاً مما سبق يتضح مدى وثوق العلاقة بين الفساد، وتراجع التنمية. وهو أمر انعكس على الفكر التنموى عموماً، وسياسة الهيئات الدولية المانحة، التى باتت تدعو إلى تأسيس حكم رشيد، من أجل التصدى لوباء الفساد الذى يلتهم موارد الدولة، وينخر فى عظام مؤسساتها. وربما جاء مصطلح الحكم الرشيد Good Governance بمثابة مخرج للبنك الدولى - تحديداً - الذى يريد الاقتراب من دائرة السياسة ولكن على نحو غير مباشر.

ومن الملاحظ أن واحداً من أهم الأسباب التى قادت إلى تزايد الاهتمام العالمى بمصطلح الحكم الرشيد، هو اقتناع الهيئات الدولية المانحة، سواء من خلال العلاقات الثنائية بين الدول مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID، أو من خلال العلاقات متعددة الأطراف مثل البنك الدولى World Bank بأن التنمية لا يمكن أن نضمن لها الاستدامة، دون تأسيس نظام حكم رشيد قادر على إدارة الموارد العامة بشكل أفضل، ويحول دون وقوعها تحت أنياب الفساد.

٢- عناصر الحكم الرشيد:

العلاقة بين التنمية والحكم الرشيد - كما سبق القول - عضوية؛ بمعنى أن غياب الحكم الرشيد يوفر السياق الذى يسمح بإجهاض الجهود والطاقات والموارد التى تستخدم فى عملية التنمية. وإذا نظرنا

بشكل أكثر تفصيلاً إلى معنى الحكم الرشيد، عناصره وأبعاده، نجد مدى الارتباط بينه وبين التنمية، بمعناها الشامل.

(أ) قدرة Capacity الدولة على إدارة الموارد العامة بشكل كفء.

ويحتاج الاستخدام الكفء للموارد العامة العلم بالسياسات والقواعد التى تخدم الصالح العام، وتدريب الجهاز الإدارى المعنى بتنفيذ هذه السياسات فى مختلف المجالات المهنية التخصصية. من هنا يقع العبء الأكبر على جهاز الدولة- بمعناه الشامل- فى إنجاز الجهود التنموية، والذى قد يؤدى عدم فهمه، أو غياب استعداده، أو رفضه إلى إفشال السياسات التنموية، عن قصد أو بدون قصد.

(ب) الالتزام بتحقيق الصالح العام Public Good. ثانى أبعاد مفهوم الحكم الرشيد هو مستوى الالتزام بتحقيق الصالح العام هل هناك جدية أم فتور أم تراخ...إلخ؟ وهناك عادة منابع كثيرة يُستقى منها الالتزام. هناك التزام بالخير العام يأتى من جانب قيادة سياسية كاريزمية- أى تنطوى على صفات استثنائية- مثل حالة عبد الناصر فى مصر، ونهرو فى الهند، ونيلسون مانديلا فى جنوب إفريقيا، وغيرهم. وهناك التزام يأتى من الروافد الثقافية السائدة، حيث توجد ثقافات تحض دائمًا المواطن على إتيان التصرفات التى تصب فى صالح المجموع، أكثر مما تصب فى صالح زمرة من الأشخاص. مثال على ذلك الثقافة الغربية التى تحض على التبرع بسخاء للعمل الاجتماعى، والالتزام

الضريبى، والحفاظ على الممتلكات العامة... إلخ. وهناك ثقافات أخرى تبرر وجود الفساد، ولا ترى جرمًا فى تخريب الأصول العامة والممتلكات الشخصية، وتدفع دائمًا لممارسة التحايل والتهرب من أى التزام مالى تجاه الدولة. وفى المجتمع الحديث تحرص المؤسسات على زرع الانتماء والالتزام فى نفوس أعضائها سواء بإثابة الشخص المنضبط أو عقاب الشخص المنفلت، وأيضًا من خلال وضع معايير تضمن أن تحقق المؤسسة الحد الأدنى من توقعات القاعدة العريضة من المواطنين.

(ج) الشفافية Transparency هى العنصر الثالث من عناصر مفهوم الحكم الرشيد. يقصد بها الانفتاح، وحرية تداول المعلومات خاصة التى تتعلق بإدارة الموارد العامة، ويرتبط هذا العنصر تحديدًا بمفهوم مهم هو المساءلة Accountability ويقصد بذلك أن الأشخاص الذى يعملون فى مجال إدارة الموارد العامة – سواء كانوا سياسيين مثل الوزراء أو موظفين مثل الكوادر الإدارية باختلاف مستوياتها فى الجهاز الإدارى- يتعين عليها أن تقدم «حسابًا» عن طبيعة أداء الأعمال الموكولة إليها. وهناك نوعان من المساءلة: هناك مساءلة رأسية يمارسها المواطن فى مواجهة الحكومة عبر صندوق الانتخاب، وهناك مساءلة أفقية تمارسها هيئات عديدة فى مواجهة بعضها بعضًا مثل مراقبة جهاز المحاسبات، أو البنك المركزى أو أجهزة محاربة الفساد أو الأمبودسمان للحكومة، وسوف يجرى الحديث لاحقًا عن هذين النوعين من المساءلة. فى هذا الصدد يلاحظ أن المساءلة

والشفافية وجهان لنفس العملة، وهى النزاهة العامة. الشفافية بمعنى العلنية فى تداول المعلومات تقود إلى المساءلة بمعنى الثواب أو العقاب. والمساءلة تؤدى حتمًا إلى توضيح جوانب القضايا العامة، ونشر المعلومات المتصلة بها على الملأ؛ وهو ما يؤدى إلى تعميق الشفافية.

(د) **حكم القانون** The Rule of Law ثالث عناصر الحكم الرشيد، ويرتبط بالعنصر المزدوج السابق، أى الشفافية والمساءلة، ويعنى فى أبسط معانيه أن المواطنين سواء أمام القانون بصرف النظر عن الاختلاف فى اللون أو الجنس أو الدين أو العرق، أو الوضع الاجتماعى، أو المركز السياسى... إلخ. القانون ذاته يجب أن يكون ديمقراطيًا، أى يمثل مخرج مؤسسة تشريعية تمتلك «شرعية الانتخاب وتقنية التشريع»، ويطبق عن طريق مؤسسة قضائية مستقلة. يصعب تصور- إن لم يكن مستحيلاً- أن توجد ديمقراطية حقيقية فى ظل غياب حكم القانون. هنا يجب أن نسجل ملاحظة أساسية ومهمة. قد توجد ديمقراطية غير ليبرالية- أى أنها جاءت عن طريق انتخابات تعددية - لكن تدار شئونها، وتصنع القرارات السيادية فيها عن طريق مؤسسات تسيء استخدام السلطة، وتزدرى القانون ويؤدى غياب حكم القانون إلى تهميش قطاعات واسعة من المواطنين الفقراء، ومعدومى القوة Powerless، تنتهك حرياتهم الأساسية على يد مؤسسات أمنية قمعية، لا تحترم حقوقهم المنصوص عليها فى الدساتير والقوانين. وفى كل الأحوال تحتاج القوانين - حتى وإن كانت

ديمقراطية- إلى مؤسسات عدالة قادرة على تطبيقها. تتمتع باستقلال عن السلطة التنفيذية، وتمتلك المقومات الاقتصادية والفنية والإدارية التى تعينها على أداء وظيفتها، وتجعل لأحكامها معنى على أرض الواقع. وفى ظل حكم القانون يمكن الحفاظ على الممتلكات الخاصة، ودفع عجلة الاستثمار إلى الأمام.

(هـ) **المشاركة** Participation خامس عناصر الحكم الرشيد هو المشاركة، ويعنى بذلك أن يصبح من حق المواطنين الإسهام فى صنع وتنفيذ السياسات العامة. يعزز ذلك الاندماج الاجتماعى Social Inclusion ويحول دون اتساع نطاق التهميش على أسس سياسية واقتصادية واجتماعية. وتضمن المشاركة الجماهيرية استمرار السياسات لفترة طويلة، فإذا غابت المشاركة تهدد بقاء هذه السياسات، وأصبح رهنًا بموقف الحكومة أكثر منه تعبيرًا عن احتياج جماهيرى على مستوى الشارع. ويلاحظ بصفة عامة أن المشاركة تساعد على ترشيد المصالح المتناقضة، والتوصل إلى صيغة للصالح العام تحقق رغبات قطاعات عريضة من المجموع الشعبى. فى حالة انتفاء المشاركة، فإن الجماعات الأعلى صوتًا- قد تكون الأقل عددًا - تدفع فى اتجاه تحقيق مصالحها الذاتية الضيقة على حساب الصالح الشعبى العام. وإذا نظرنا إلى مفهوم المشاركة نجد مدى ارتباطه بالأبعاد السابقة للحكم الرشيد، وبخاصة المساءلة والشفافية. فمن ناحية أولى تحتاج المساءلة إلى مشاركة. فمثلاً مساءلة المواطن للسلطة - يطلق عليها المساءلة الرأسية سوف نتطرق إليها لاحقًا - لا يمكن أن تحدث دون وجود

مشاركة حقيقية واسعة النطاق. فإذا لم يشارك المواطنون تحولت المساءلة الرأسية إلى «آليات» معطلة لا معنى لها. ومن ناحية ثانية فإن المشاركة تصنع مناخًا عامًّا من الحيوية تعمل فى ظله مؤسسات الدولة جميعها، التى تشعر أن العيون تلاحقها، وهناك من الجماهير من يترصد لها، وهو الأمر الذى ينعكس لاحقًا فى المساءلة الرأسية عندما يصوت الأفراد فى الانتخابات ضد حزب الحكومة عقابًا لها، أو يصوت مع حزب الحكومة مساندة له.

(و) **رأس المال الاجتماعى** Social Capital. سادس عناصر الحكم الرشيد هو وجود رأس مال اجتماعى فى شكل روابط وشبكات ومنظمات يؤسسها الأفراد بإرادتهم الحرة على أساس من الثقة، والاحترام المتبادل، والعمل المشترك. مثال على ذلك الجمعيات الأهلية والنقابات والروابط والأندية... إلخ. ويؤدى رأس المال الاجتماعى إلى تشجيع المشاركة فى الحياة العامة، والروح المدنية فى التعبير عن المصالح بشكل سلمى متحضر بعيدًا عن العنف، واحترام القانون، كل ذلك يرتبط ارتباطًا جذريًا بمفهوم الحكم الرشيد. بقول آخر فإن رأس المال الاجتماعى يسهم فى توليد ثقافة سياسية تشكل دعائم مواطنة مسئولة. يزيد ذلك من مستوى الاستقرار المجتمعى، ويعزز الشرعية السياسية على أساس من الإنجاز.

هذه هى الأركان الستة التى يستند إليها مفهوم الحكم الرشيد، فإنه من خلال تحديد الصالح العام، وإيجاد اتجاه عام للالتزام بتحقيقه فإن

ذلك يؤدى إلى إفادة أفضل من الموارد العامة، ويساعد على رفع فرص الاستثمار والتجارة. أيضا إذا أظهرت الحكومة التزامًا واضحًا بتحقيق الصالح العام فإن ذلك يؤدى إلى خلق روح مدنية فى المجتمع، ويساعد على وفاء المواطنين بالتزاماتهم، وفى مقدمتها الضرائب والرسوم، واحترام القانون. وهناك قاعدة عامة تحكم هذا الأمر مفادها أن المواطنين العاديين يضحون بمكاسب آنية فى سبيل تحقيق خير عام على المدى الطويل إذا وجدوا غيرهم من المواطنين يحذون حذوهم. وعندما تنتهج الحكومة الشفافية فى عملها، وتلتزم بتحقيق الصالح العام، فإن ذلك ينطوى على رسائل للمجتمع بأسره بضرورة انتهاج سلوك مماثل على كافة المستويات. وأيضًا فإن الحكومة التى تمتلك «القدرة» والمعرفة تستطيع أن تنفذ السياسات العامة بشكل أفضل، وفرض القانون، وحل النزاعات، وضبط المجتمع ليس عن طريق التغلغل الأمنى، ولكن من خلال التغلغل العقلانى القائم على تنظيم مختلف أنشطة المجتمع.

٣- ماذا يحدث لو غاب الحكم الرشيد؟

أشرنا من قبل إلى أن الحكم الرشيد يرتبط عكسيًا بالفساد. إذا غاب الحكم الرشيد ارتفع معدل الفساد، وإذا حل الحكم الرشيد انخفض مستوى الفساد. هذه هى الصورة العامة. الفساد دائمًا هو المعضلة. فماذا سوف يحدث إذا غاب الحكم الرشيد- وفق المعنى السابق تناوله- وحل الفساد بأشكاله وتجلياته المتنوعة. ليس هذا فحسب، بل يصبح المجتمع بأسره خارج نطاق التفاعل السياسى الصحى.

(أ) يعنى الفساد Corruption سوء استخدام الموقع الوظيفى من أجل تحقيق مكاسب شخصية. هناك نوعان من الفساد. أولاً: الفساد النظامى Systematic Corruption وذلك عندما يكون الفساد من قمة الهرم إلى أسفل؛ أى يصبح الفساد هو «آلية» تسيير الحياة السياسية أو الإدارية أو الاقتصادية. ثانيًا: الفساد الصغير Petty Corruption ويقصد به الفساد «المحدود» فى نطاقه ويعبر عن سلوك شخصى للأفراد العاملين فى المجال العام أكثر مما يعبر عن ممارسة عامة مستقرة. ومن أشكال الفساد الصغير سرقة الأدوات المكتبية، وبعض المبالغ المالية الصغيرة، والمبالغة فى تقدير الأنشطة والجهود الميدانية من خلال الادعاء باستخدام عمالة أكثر عددًا مما جرى الاستعانة بهم فعليًّا؛ وذلك بهدف الحصول على المكافآت والرواتب الخاصة بهم. هذه الظاهرة تسمى Ghost Worker أى العامل «الشبح» الذى لا وجود له إلا فى دفاتر المنظمة ولم يكن له يومًا وجودٌ على أرض الواقع. ويختلف الفساد عن الممارسات اللاأخلاقية Unethical conducts التى قد لا تشكل فسادًا بالمعنى المتعارف عليه بقدر ما هى خروج عن الأخلاقيات التى يجب أن تحكم العمل العام. من الأمثلة على ذلك التوسع فى استخدام موارد المنظمة العامة لأغراض شخصية (خطوط التليفون - الكمبيوتر - الإنترنت - السيارات...).

(ب) إذا غاب الحكم الرشيد لا يحل الفساد فقط بل تهدر الموارد. يعنى أن البنية الأساسية (طرق - كبارى - تليفونات - مدارس - مستشفيات... إلخ) لن تبنى؛ لأن الموارد توجه لخدمة أغراض خاصة لبعض الفئات. وسوف تنحرف القرارات المتعلقة بالإنفاق العام لتتجه

إلى مشروعات لا تخدم صالح المواطنين أو تذهب لأغراض غير إنتاجية بالمرة، مثل شراء السلاح أو ما يعرف بمشروعات «الفيل الأبيض»، وهى المشروعات التى تصمم من أجل «مكافأة» أو «شراء ولاء» السياسيين والقادة العسكريين. يهرب الاستثمار إلى خارج البلاد، ولا يأتى- بالطبع- الاستثمار الخارجى إلى داخلها، وتتحول البيروقراطية إلى جهاز «شبه جامد»، يقف فى وجه مصالح المواطنين الحقيقية، ويتحرك فقط لخدمة مصالح الفئات الأكثر قدرة على دفع مبالغ إضافية غير قانونية لتحريك تروس البيروقراطية الجامدة.

(ج) أيضًا إذا غاب الحكم الرشيد يحل المشروع الشخصى الأنانى محل المشروع العام «الجماعى»، يجرى تحويل الموارد العامة إلى الخزائن الخاصة. وإذا غاب التزام الحكومة بتحقيق الصالح العام، يتجه المواطنون إلى تحقيق مصالحهم مهما كان الثمن، متجاهلين القانون، ويتجهون إلى الفرار خارج مجتمعهم بعد نهب ما يمكن نهبه. فى هذه الأثناء يصبح النظام القانونى «معطلاً» أو خاضعًا لنفوذ المال والسياسة. وتتجه الحكومة إلى سياسة «التعتيم» بدلاً من الشفافية، بهدف إغلاق نوافذ المعرفة أمام المواطنين الراغبين فى مساءلتها.

(د) وإذا غاب الحكم الرشيد كذلك فإن السلطة تتجه أكثر فأكثر إلى التركز فى يد شخص أو حفنة صغيرة من الأشخاص، لا تخضع للمساءلة، ولا تعرف شيئًا عن الصالح العام. كل ما يهمها تحقيق صالحها الخاص، الذاتى، الضيق، الأنانى. كل ذلك يجعل أداء

الجهاز الإدارى، قوات الأمن، والمحاكم وغيرها شديد الفقر والبؤس. المحاكم لا تصدر أحكامًا إلا متأخرة، والشرطة لا تنفذ هذه الأحكام. المسئولون عن الضرائب - يفضلون الرشوة - بدلاً من تحصيل الضرائب المقررة، والطبقة الرأسمالية تفضل الريع على العمل الإنتاجى الجاد، كل ذلك يعنى أن غياب الحكم الرشيد قاد إلى حالة «لا معنى» على المستوى السياسى العام.

(هـ) تغييب مؤسسات المشاركة. الأفراد ينصرفون عن السياسة، والمؤسسات تتحول إلى هياكل صورية لتبرير الحكم الشمولى الذى يمتص ثروات الشعب، وتصبح المشاركة فقط على الأسس التى ينقسم عليها المجتمع، دينيًّا وعرقيًّا ومذهبيًّا، وهو ما يعمق خطوط الانقسام الاجتماعى والسياسى والدينى فى المجتمعات. يرافق ذلك تهميش لقطاعات واسعة من المواطنين الذين لم تعد أصواتهم تصل إلى الغرف المغلقة التى تصنع فيها القرارات.

(و) فى ضوء ما سبق، فإن غياب الحكم الرشيد يساعد على تزايد معدلات الإحباط الاجتماعى، والعنف السياسى، وإخفاق التنمية، وقد يؤدى فى بعض الحالات الدرامية إلى انهيار الدولة ذاتها. المثال الجلى على ذلك الصومال. من هنا فإن «الحكم الرشيد» يعد مدخلاً مهمًّا وأساسيًّا لاستكمال بناء الدولة الحديثة على أساس من حكم القانون، والمساءلة، والمشاركة، والحريات، والإدارة الكفء للموارد العامة. وقبل ذلك كله الالتزام بتحقيق الصالح العام، سواء من قبل الحكومة أو الأفراد فى المجتمع.

الفصل الثالث
منظومة شاملة للحكم الرشيد

تتضافر العناصر الستة التى يتكون منها مفهوم «الحكم الرشيد» لخلق منظومة واحدة شاملة للحكم الرشيد، تنطوى على مفاهيم أساسية، وعمليات، ونتائج. ويلاحظ - مثل أى منظومة - أنَّ هناك نوعًا من الترابط العضوى بين عناصرها، فى اعتماد متبادل.

تضمن منظومة الحكم الرشيد أن يعمل الحكم - أيًّا كان شكله - لتحقيق الصالح العام، ويمارس وظيفته بشفافية وعلانية، ويسعى لصيانة حقوق الأفراد، السياسية والقانونية والاجتماعية. وهناك دورة حياة للحكم تعمل منظومة الحكم الرشيد فى كل ثناياها.

١- وجود تعددية حزبية، يمتلك فيها كل حزب برنامجًا تفصيليًّا، يقدمه للناخب ويدعوه لانتخابه.

٢- فى انتخابات حرة نزيهة يختار المواطنون - بإرادتهم الحرة - الحزب الذى يروق لهم، أو تحالفًا بين عدد من الأحزاب. هنا يتحول البرنامج الحزبى إلى سياسات عامة، تقرها مؤسسات الدولة - الحكومة والبرلمان - وتنفذها البيروقراطية الحكومية. تجسد هذه السياسات إلى حد بعيد ما يمكن أن نطلق عليه الصالح العام.

٣- يبدأ الحزب أو التحالف الفائز فى الانتخابات العامة بتشكيل الحكومة، ثم ينال ثقة البرلمان عليها. منذ ذلك الحين يمارس

أعمال السلطة تحت رقابة مؤسسات وهيئات عديدة للمساءلة تجسد ما نطلق عليه المساءلة الرأسية والأفقية، وفى إطار من احترام «حكم القانون».

٤- بعد مرور فترة محددة تستغرق بضعة أعوام - عادة تتراوح ما بين أربع أوخمس سنوات - تعاد الانتخابات العامة مرة أخرى، فى هذه اللحظة تعود السيادة مرة أخرى للناخب، الذى له أن يصوت مع أو ضد بقاء الحزب أو التحالف الحاكم.

هذه الدورة السياسية لها شروط تحافظ على «فاعليتها» حتى لا تتحول إلى دورة «شكلية» تبقى على هيمنة الحزب أو التحالف الحاكم. وتصبح الديمقراطية فى هذه اللحظة مجرد واجهة شكلية لتبرير حكم استبدادى. كل ذلك يضمن لنجاحه وجود منظومة متكاملة للحكم الرشيد، وهو ما سنحاول شرحه بقدر من التفصيل فى السطور القادمة.

أولاً: الصالح العام:

الصالح العام مصطلح سياسى له بريقه الأخاذ. تحت لافتته تجرى المشروعات الضخمة، والخدمات العامة، والحروب الكبرى، ومصادرة الحريات السياسية، والتغييب القسرى لفصائل من المعارضة السياسية. فى كل الأحيان يستخدم هذا المصطلح الهلامى والفضفاض لتبرير سياسات ناجحة أو فاشلة، وتصفية لخصومات شخصية على المسرح السياسى، وتحقيق مطامع شخصية. فقط يكفى ترديد مصطلح «الصالح العام» لإسكات أى صوت معارض. وبالرغم من ذلك فإن هناك المشروعات ذات

النفع العام التى لا يمكن تبرير وجودها إلا بالاستناد إلى هذا المصطلح، مثل مشروعات البنية الأساسية، والتنمية، وتحديث القطاعات الإدارية التى تتعلق فى الأساس بالتواصل مع الجمهور. فى المجتمع الديمقراطى، يشكل الحزب الفائز فى الانتخابات العامة الحكومة. وبالتالى فإن أى سياسة يتبناها – من خلال القنوات السياسية والقانونية المستقرة فى المجتمع – تماشيًا مع برنامجه الانتخابى لابد أن تحظى بدعم شعبى، وتصب فى مجرى الصالح العام. أما فى المجتمعات - التى لا تعرف الاختيار السياسى عبر صندوق الانتخاب ولكن عبر التعيين والتزوير – فإن الحديث عن أى صالح عام يظل غائمًا ما دامت النخبة الحاكمة التى تختبئ خلفه لم تأت تعبيرًا عن إرادة شعبية عريضة.

فى حالات الانقسام السياسى ترتدى المصالح الخاصة الضيقة أردية الصالح العام الفضفاضة. ويصبح السؤال المستمر هو: هل الصالح العام يحدده رئيس الدولة، أم القيادات السياسية المتناحرة، أم الحكومة، أم رجال الأعمال، أم البيروقراطية ذاتها... إلخ؟ فى هذا الصدد فإنه يمكن القول بأن من يسعى لتحقيق الصالح العام يجب أن يأتى عبر صندوق الانتخاب، فى انتخابات حرة نزيهة، وفق برنامج سياسى تنافسى مع برامج سياسية أخرى. وهنا يلزم أن نتوقف عند قضية مهمة هى معنى الانتخابات الحرة والنزيهة.

الديمقراطية تعنى المنافسة، وفى ظل غياب المنافسة تصبح الديمقراطية بلا معنى. الملمح الأساسى للمنافسة فى أى نظام ديمقراطى هو إجراء

انتخابات دورية، حرة، نزيهة تعكس الوزن النسبى الفعلى لمختلف الأحزاب والقوى السياسية. تتنوع النظم الانتخابية، وتختلف من مجتمع إلى آخر، لكن يتعين أن تشمل بصفة عامة عدداً من السمات الأساسية.

انتخابات حرة:

(أ) انخفاض القيود القانونية المفروضة على دخول الفاعلين السياسيين- الأحزاب السياسية مثلاً - الحلبة السياسية.

(ب) حرية حركة «ذات اعتبار» لكل الفاعلين السياسيين - حزبيين كانوا أو غير حزبيين- لإطلاق حملاتهم الانتخابية، والترويج لبرامجهم وآرائهم.

(ج) انتفاء وجود أية قيود أو تهديد من أى نوع للناخبين عند ممارسة حق التصويت.

(د) أن يكون العائد النهائى من الانتخابات ذا «معنى»، والمقصود هنا أن يمتلك الأفراد المنتخبون القدرة على ممارسة السلطات الممنوحة لأى برلمان فى التشريع والرقابة. إذا افتقروا إلى ذلك تصبح الانتخابات ذاتها بلا معنى، رغم أنها جرت بشكل ديمقراطى.

حرية «المرشحين»:

(هـ) حرية الإعلان عن البرامج.

(و) حرية الحركة فى مختلف الدوائر الانتخابية.

(ز) حرية الاجتماع والتنظيم.

انتخابات نزيهة:

(ح) تدار من خلال «سلطة محايدة» سياسيًا تمتلك الكفاءة والموارد التى تعينها على التصدى لعمليات التزوير أو «سرقة العملية الانتخابية» من جانب السلطة أو أى قوة سياسية.

(ط) تعامل أجهزة الدولة - بالأخص الشرطة والجيش والمحاكم- المرشحين على قدم المساواة دون أى اعتبار لموقفهم السياسى.

(ى) تمتع كل المرشحين بالمساواة الكاملة فى الإعلان عن برامجهم من خلال وسائل الإعلام. وفى بعض الحالات بسبب هيمنة الحزب الحاكم على مقاليد الحكم لفترات طويلة، وما يرافق ذلك من تشويه متعمد أحيانًا للمعارضة، يصبح التواصل مع الجمهور عبر وسائل الإعلام «أمرًا حتميًّا».

(ك) يجب ألا يخل تقسيم الدوائر الانتخابية بموقف المعارضة فى الانتخابات لصالح السلطة الحاكمة.

(ل) ضمان حق الناخب فى الإدلاء بصوته دون عقبات إدارية أو تنظيمية، وأن تتخذ كافة الإجراءات للحفاظ على سرية عملية التصويت.

(م) تجرى عملية فرز الأصوات فى أجواء من الشفافية الكاملة، وأن توجد آلية محايدة ومعلنة لتسوية المشكلات والنزاعات المترتبة على العملية الانتخابية.

ثانيًا: حكم القانون:

يعنى مصطلح حكم القانون The Rule of Law فى أبسط معانيه أن المواطنين سواء أمام القانون بصرف النظر عن الاختلاف فى اللون

أو الجنس أو الدين أو العرق، أو الوضع الاجتماعى، أو المركز السياسى... إلخ. القانون ذاته يجب أن يكون ديمقراطيًّا، أى يمثل مخرج مؤسسة تشريعية تمتلك «شرعية الانتخاب وتقنية التشريع»، ويطبق عن طريق مؤسسة قضائية مستقلة. يصعب تصور - إن لم يكن مستحيلاً - أن توجد ديمقراطية حقيقية فى ظل غياب حكم القانون. هنا يجب أن نسجل ملاحظة أساسية ومهمة. قد توجد ديمقراطية غير ليبرالية- أى أنها جاءت عن طريق انتخابات تعددية - لكن تدار شئونها، وتصنع القرارات السيادية فيها عن طريق مؤسسات تسىء استخدام السلطة، وتزدرى القانون.

هناك ما يشبه الاتفاق بين المهتمين بالتنمية على أن حالة غياب القانون تحد من النمو الاقتصادى، وذلك من عدة وجوه:

(أ) التوسع فى ارتكاب عنف نظامى بواسطة أجهزة الأمن لا يخضع للمساءلة يتسبب فى تنامى مشكلة الفقر فى العديد من بقاع العالم؛ نظرًا لأنه يضع أعباءً على الفقراء سواء فيما قد ينتجه من حالات وفاة أو عجز أو إصابة؛ مما يتسبب فى حرمانهم - هم وأسرهم - من الدخول المحدودة التى يحصلون عليها من العمل.

(ب) فى المجتمعات التى يتفشى فيها الفساد يضطر الفقراء إلى تحمل تكاليف إضافية للحصول على الخدمات العامة والسلع الأساسية: مثل الحصول على مياه نظيفة، والتعليم، والرعاية الصحية. وفى أحيان كثيرة يحرم الفقراء من الخدمات العامة إذا لم يتمكنوا من دفع مبالغ إضافية على سبيل الرشوة.

(ج) فى المجتمعات التى يسود فيها انتهاك واسع لحقوق الإنسان مثل حالات القبض الجماعى على المواطنين، والاختفاء القسرى، وتطبيق قانون للطوارئ دون مراجعة قانونية، ووجود ميليشيات مسلحة تمارس التعذيب والاختطاف والقتل فى حق المواطنين فإن الفقراء يضطرون إلى تخصيص جزءٍ من دخولهم للإنفاق على الرشاوى أو شراء الأسلحة لتوفير حماية ذاتية لهم فى ظل غياب دولة القانون.

(د) هناك مجتمعات تسود فيها حالة من غياب العدالة فى تطبيق القانون، بحيث يصبح الفقراء هم أكثر الفئات التى يطبق عليها القانون، فى حين تنعم الطبقات المترفة والنخب السياسية بحصانة فعلية فى مواجهة القانون ومؤسسات العدالة. هذه الحالة قد تقود إلى شيوع ثقافة الخوف عند المواطن العادى، وابتعاده عن المطالبة بأبسط حقوقه الإنسانية.

(هـ) الفقراء هم أكثر الفئات عرضة لفقدان ملكيته سواء على يد مسئولين حكوميين أو أفراد عاديين. ففى بعض المجتمعات يقتسم المسئولون التنفيذيون الحصاد مع الفلاحين، ومصادرة بعض أو كل بضائع التجار غير النظاميين فى شوارع المدن، أو الحصول على ممتلكات بأسماء غيرهم من الأفراد.

على المستوى النظرى فإن السلطة القضائية تمارس رقابتها على السلطتين التنفيذية والتشريعية وفق المبدأ الراسخ الذى يقضى بالفصل بين السلطات. وعادة ما تختلف ممارسة هذا المبدأ من مجتمع لآخر،

ولكنه ينطوى فى كل الأحوال على أمرين أساسيين: الأول يقضى بأن تجرى مراجعة التشريعات قضائيًا حتى يمكن التأكد من مطابقتها للدستور. الأمر الثانى ينطوى على خضوع القرارات الإدارية لمراجعة السلطة القضائية.

من ناحية أولى تخضع القوانين التى تصدر عن السلطة التشريعية لمراجعة قضائية للتأكد من عدم تعارضها مع أى من نصوص الدستور المعمول به، وفى نفس الوقت فإن الصلاحيات الاختيارية Discretionary Power التى تمارسها السلطة التنفيذية - بتفويض من البرلمان - فى القضايا والشئون ذات الطبيعة الفنية أو التقنية فإنها يجب أن تخضع للرقابة القضائية للحيلولة دون حدوث أى صور من الفساد.

من ناحية أخرى فإن من صلاحيات المحاكم مراجعة القرارات الإدارية للتأكد من مدى قانونيتها سواء من حيث الأهلية القانونية لمن أصدر القرار، أو من حيث الصلاحية القانونية لمضمون القرار ذاته. وتكفل بعض الأنظمة القانونية للمحاكم صلاحية إصدار أحكام واجبة النفاذ للأجهزة الإدارية تلزمها بالقيام بتصرف معين، وتعويض المواطنين عما يحيق بهم من مضار اقتصادية أو بشرية من جراء سياسات أو أفعال حكومية.

وفى كل الأحوال يجب ملاحظة أن تقديم «خدمة العدالة» - إن صح التعبير - يتوقف إلى حد بعيد على طلب الأفراد والمجتمع. يعنى هذا أن القاضى ليس فى وسعه - فى معظم الأحيان- تقديم خدمة العدالة إلا بناء على طلب ورضاء الأفراد للقيام بهذا الدور.

هناك عقبات تعترض طريق الأفراد في الحصول على خدمة العدالة، تزداد ضراوة فى المجتمعات المستبدة سياسيًا، والفقيرة اقتصاديًا، المهمشة اجتماعيًا. ويمكن بإيجاز رصد عدد من هذه المشكلات:

(أ) غموض اللغة القانونية، واقتصار معرفتها على المحامين الذين يستغلون فى بعض الأحيان جهل العامة بها.

(ب) ارتفاع تكلفة اللجوء إلى مؤسسات العدالة على نحو يجعل من الصعب على الفقراء وذوى الدخول المحدودة الانخراط فى نزاعات قانونية؛ مما يترتب عليه ضياع الحقوق وإهدار مبدأ المساواة فى المراكز القانونية بين المواطنين على الصعيد العملى.

(ج) تكدس القضايا بالمحاكم نتيجة طول أمد التقاضى، وتداخل القوانين، وضعف المستوى المهنى للقضاة يؤدى إلى ضياع العدالة.

(د) تسييس القضاء. هذه الظاهرة تنتشر فى العديد من الدول النامية؛ حيث يفتقر القضاء إلى استقلاله، ويصبح على الصعيد العملى ملحقًا أو تابعًا للسلطة التنفيذية. وتصدر الأحكام فى حق المتهمين السياسيين دون استيفاء الجوانب الشكلية والجوهرية لصدور هذه الأحكام. يقود ذلك إلى ارتباط القضاة بأجندة سياسية، ويزداد طموحهم فى الوصول إلى مناصب سياسية.

ثالثًا: المساءلة الرأسية:

تعنى المساءلة «التزام القيادات السياسية المنتخبة بتقديم كشف حساب عن القرارات التى اتخذتها للمواطنين الناخبين، أو الهيئات الدستورية

التى يحق لها محاسبتها». ينطوى مفهوم المساءلة على ثلاثة عناصر أساسية: تداول المعلومات، تفسير القرار، الثواب أو العقاب. فمن يحق له مساءلة السلطة السياسية يجب أن يمتلك أولاً المعلومة، ثم يتعرف على الأسباب التى دفعت لاتخاذ القرار على النحو الذى جاء عليه، وأخيرًا أن يقرر ما إذا كان متخذو القرار يستحقون الثواب أم العقاب. وبالنسبة للناخب فإن الثواب يعنى الموافقة على استمرار هؤلاء المسئولين السياسيين فى مناصبهم، أما العقاب فيعنى استبدال غيرهم بهم فى أقرب فرصة انتخابية.

وتعنى المساءلة الرأسية Vertical Accountability ذلك النمط من المساءلة الذى يمارسه المواطنون الناخبون فى الانتخابات، سواء بإعادة انتخاب من هم فى مواقعهم التنفيذية، أو انتخاب غيرهم كنوع من العقاب لهم. ومن الطبيعى أن تصبح المساءلة الرأسية بلا معنى إذا كانت المنافسة السياسية مقيدة فى المجتمع؛ وهو ما يعيدنا إلى التأكيد على ضرورة وجود درجة عالية من التنوع السياسى، وتمتع القوى والأحزاب السياسية الموجودة بحرية التكوين والتنظيم والممارسة السياسية، وأن يكون لها الحق فى خوض انتخابات حرة نزيهة على النحو الذى سبق تناوله.

هناك ثلاثة مكونات أساسية للمساءلة الرأسية:

١- **المساءلة الانتخابية:** يقصد بها «الصوت الانتخابى» الذى يمارسه المواطن إبان الانتخابات. هذا الصوت- كما أوضحنا سابقًا- قد يكون مؤيدًا لبقاء من هم فى الحكم، أو معارضًا

لبقائهم من خلال انتخاب غيرهم. فى المجتمعات الديمقراطية الحرة يمتلك الأفراد حق التصويت الذى من خلاله يختارون الحزب الحاكم، وعندما يشعر الحكام أن الناخب فى يده سلطة الإبقاء عليهم أو إقصائهم من مواقعهم، فإنهم يتجهون- تلقائيًّا - نحو تطوير جودة الحياة فى المجتمع، والعمل بشفافية كاملة. أما فى المجتمعات التى لا يتمتع فيها الناخب بمثل هذا الحق، فإن الحكام يتجهون لانتهاك حقوق مواطنيهم دون أن يخشوا مفاعيل صندوق الانتخاب، ما دام المجتمع لا يعرف الحرية، والناخب لا يملك حرية الاختيار.

٢- **الإعلام الحر:** يعد الإعلام المستقل الحر - سواء كان مسموعًا أو مقروءًا أو مرئيًّا أو إلكترونيًّا - عنوان الشفافية فى أى مجتمع. بدون هذا النوع من الإعلام تصبح الشفافية لا معنى لها. ويجب أن يتوافر فى الإعلام المستقل عدد من المعايير الأساسية منها انتفاء القيود القانونية المفروضة عليه، ووجود موارد اقتصادية تؤهله للقيام بدوره، امتلاكه لكوادر إعلامية قادرة على «التغطية الإعلامية» بمهنية وحيادية، وستظل القدرة على «التحقيق» فى مجال الفساد، من القضايا المهمة التى تحتاج إلى كوادر إعلامية مدربة وواعية بسبل الكشف عن الحقائق فى مجال هذه الجرائم. ولعل تزايد الرفض العام للفساد يوجد التربة المواتية للعمل الإعلامى الجاد الذى يرمى إلى تحقيق النزاهة فى ممارسة الوظيفة العامة.

٣- **منظمات المجتمع المدنى:** تلعب منظمات المجتمع المدنى دورًا فى إرساء دعائم الحكم الرشيد فى المجتمع. مثال على ذلك منظمات حقوق الإنسان، ومنظمات المرأة والنقابات المهنية والمنظمات التى تراقب الانتخابات، وجماعات الطلاب. هذه المنظمات جميعها تؤدى وظيفة أساسية فى مراقبة أداء الحكومة فى مختلف مجالات النشاط العام، وتساعد على رفع معدل النزاهة فى الوظيفة العامة. وهناك منظمات تكرس جهدها لمكافحة الفساد مثل منظمة الشفافية الدولية International Transparency، التى يوجد لها فروع فى نحو تسعين دولة. وتعمل على وضع مقاييس للنزاهة فى ممارسة الوظيفة العامة، وزيادة الوعى العام بمخاطر الفساد، وتشجع على المضى قدمًا فى تبنى إجراءات صارمة ضد الفساد.

٤- **مواطن يقظ:** تحتاج ممارسة المساءلة الرأسية إلى مواطن يقظ، يعرف حقوقه وواجباته، قادر على فهم واستيعاب مختلف العمليات السياسية فى المجتمع، ويتابع من خلال المنافذ الإعلامية الحالة السياسية، ويحدد مواطن الخلل فيها. إذا غاب المواطن اليقظ، فإن القدرة على المساءلة الرأسية ستتقلص إلى حد بعيد.

رابعًا: المساءلة الأفقية:

إذا كانت المساءلة الرأسية تنبع من أسفل لأعلى - أى من المواطن إلى مؤسسات الحكم- فإن المساءلة الأفقية Horizontal Accountability تمارس على مستوى مؤسسات الدولة والمجتمع فى علاقاتها المتشابكة بعضها ببعض. فى هذا السياق تراقب السلطة

التشريعية أعمال السلطة التنفيذية، وتراقب المحاكم السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتتشكل لجان تحقيق رسمية محايدة للنظر فى بعض القضايا، وتنظم هيئات رقابية على أسس مختلفة لضمان نزاهة الوظيفة العامة، وفى مقدمتها الهيئات التى تكافح صور الفساد كافة. بالطبع إذا غاب مبدأ حكم القانون فى الدولة، وسادت مستويات متقدمة من الفساد، تصبح المساءلة الأفقية بلا معنى. أو قد تكون مجرد أداة تنظيمية لإضفاء شرعية على الفساد.

وهناك عدة مكونات أساسية للمساءلة الأفقية.

١- **القانون:** أحد أهم المؤسسات التى يجب أن تتصدى للفساد هى مؤسسة القانون، يعنى ذلك ضرورة أن ينطوى القانون على تجريم كافة أشكال الرشوة والمحسوبية، وسوء استخدام الموارد العامة. ويجب على كل المسئولين السياسيين المنتخبين فى المواقع العليا، وكبار الموظفين أن يعلنوا ثرواتهم قبل توليهم مواقعهم الوظيفية، ويجرى مراجعة ذلك الإعلان عقب انتهاء عملهم الرسمى. يقوم بالتأكد من صحة البيانات الواردة فى مثل هذا الإعلان بواسطة لجنة خاصة تتشكل لهذا الغرض.

٢- **حرية تدفق المعلومات:** تعد حرية تداول المعلومات جزءًا أصيلاً مما نطلق عليه الشفافية، يعنى ذلك أن تجرى ممارسة الوظيفة الحكومية بشكل علنى، ينطوى على إعلان الحقائق الأساسية للمواطن العادى. من هنا يجب أن يمتلك الأفراد حق الحصول على المعلومات التى تتعلق بمفردات العمل الحكومي ما دامت لا تمس الأمن القومى أو حرمة

الحياة الخاصة. عادة تلتزم الحكومة فى المجتمعات الديمقراطية بالإعلان عما تقوم به في وسائل الإعلام المتنوعة، أو عبر موقعها الإلكترونى، أو من خلال النشرات الدورية التى تصدرها.

٣- **هيئات محاربة الفساد:** تحتاج مكافحة الفساد إلى جهاز خاص. لا يقتصر عمله على تقصى ممتلكات كبار المسئولين، وما يطرأ عليها من زيادة «غير مبررة» قانونًا، ولكنه يجب أن يمتلك من الموارد البشرية والمادية ما يؤهله لتقصى قضايا الفساد بعيدًا عن أى تدخل «غير مرغوب فيه» من جانب الحكومة.

٤- **مكتب الأمبودسمان:** تعنى كلمة «الأمبودسمان» محاميًا أو مفوضًا باللغة السويدية، ويشير إلى جهاز مهم فى العديد من الدول تطلق عليه تسميات عديدة، ويتمتع باختصاصات تتفاوت من مكان إلى آخر، الحد الأدنى منها يتعلق بتلقى شكاوى المواطنين وفحصها، وإلزام الجهات الحكومية المخطئة بتصحيح الموقف. وفى حالات كثيرة يمتد دوره إلى محاربة الفساد، عبر وسائل التقصى، وجمع المعلومات، وإجراء التحقيقات.

٥- **المحاسب العام:** هو الجهاز الفنى الذى يُعهد إليه بمراجعة أداء الحكومة المالى. له أسماء متعددة، وتختلف اختصاصاته من مكان لآخر. يسمى الجهاز المركزى للمحاسبات فى مصر. يقوم هذا الجهاز- أسوة بالدول الأخرى- بمراجعة المعاملات المالية التى تتعلق بما يطلق عليه «المال العام». ويخاطب البرلمان بتقارير دورية يستند إليها النواب فى مراقبة أعمال الحكومة.

٦- **الرقابة البرلمانية:** يلجأ أعضاء البرلمان فى مجال مراقبة الحكومة إلى العديد من أوجه الرقابة البرلمانية المعروفة من لجان سماع وتوجيه أسئلة واستجوابات انتهاء بطرح الثقة عن الحكومة. يضاف إلى ذلك تشكيل لجان برلمانية لمراقبة أعمال الحكومة فى مختلف الأنشطة التى تقوم بها، مثل الصحة، والأشغال العامة، والتعليم... إلخ. هناك لجان برلمانية تتشكل - بصفة خاصة - للتحقيق فى قضايا بعينها. مثل وقائع فساد أو انتهاك صارخ لحقوق الإنسان أو وقوع أحداث تهدد التجانس فى المجتمع. وعادة ما تمتلك البرلمانات حق المساءلة المالية للحكومة، سواء من خلال اعتماد الموازنة أو فى أثناء تقديم الحساب الختامى بشأنها.

٧- **النظام القضائى:** يعد القضاء المجال الرئيسى لتسوية الخصومات بين الأفراد بعضهم وبعض، أو بين الأفراد وإحدى الهيئات الحكومية. وحتى يقوم القضاء بدوره يجب أن يمتلك كادرًا قضائيًّا مؤهلاً، توفر له كافة أسباب الإنجاز - إداريًّا وماليًّا، ويتمتع باستقلال حقيقى فى مواجهة السلطة التنفيذية. إذا غاب استقلال القضاء استباحت الحكومة الأفراد، وإذا تباطأ القضاء بحث الأفراد عن وسائل أخرى عنيفة لتسوية النزاعات التى تنشأ بينهم مثل الثأر.

٨- **الرقابة البنكية:** فى حالات الفساد تصبح للمعاملات المالية - وبخاصة البنكية - أهمية خاصة، من هنا يستلزم وجود جهاز

مالى - مثل البنك المركزى - يقوم بأعمال الرقابة والمتابعة للبنوك، ويتأكد من سلامة الإجراءات المتبعة، ويحول دون استخدام البنوك ستارًا لأعمال فساد مثل غسيل الأموال وتمويل المخدرات. . . إلخ.

٩- **اللجنة الانتخابية:** إذا كان صوت المواطن يمثل العمود الفقرى للمساءلة الرأسية، فإن وجود لجنة مشرفة على الانتخابات يمثل ضمانًا أساسيًا لعقد انتخابات نزيهة، ذات معنى. يعنى ذلك ضرورة وجود لجنة مشرفة على الانتخابات، تتمتع بالاستقلالية فى عملها، تمتلك الموارد اللازمة للإشراف على العملية الانتخابية بدءًا من مراجعة كشوف الناخبين، ومتابعة الحملات الانتخابية لمختلف المرشحين على حد سواء للوقوف على مدى التزامها بالقواعد والقوانين المعمول بها، والتيقن من توافر الأمن للمرشحين بما يعنى غياب كافة صور العنف والتأثير السلبى على إرادة الناخب، والتأكد من أن إجراءات التصويت تجرى فى حياد، ولا توجد أية عمليات من شأنها التأثير - سلبًا أو تحيزًا - على مخرج العملية الانتخابية، وفى النهاية تتولى اللجنة فرز الأصوات وإعلان النتائج، وما قد يستتبعه من فحص وإصدار الأحكام بشأن الخلاف حول النتائج النهائية للانتخابات.

خامسًا: رأسمال اجتماعى:

من المفاهيم التى ظهرت فى سماء العلوم الاجتماعية، وتتردد كثيرًا فى الكتابات وعلى مسامع الممارسين للعمل الاجتماعى مفهوم رأس

المال الاجتماعى Social Capital. وهو مصطلح عمره عقدان من الزمن، لكنه أخذ فى الانتشار والتداول. ويخلط البعض بينه وبين مفاهيم متشابهة مثل رأس المال البشرى، ورأس المال المادى، ورأس المال الدينى... إلخ.

لكل من هذه المفاهيم معانٍ، يختلف بعضها عن البعض الآخر، ويحتاج الأمر إلى إيضاح.

أنواع رأس المال:

هناك أولاً رأس المال البشرى الذى يمثل العنصر الإنسانى فى أى عمل. هو رأسمال يجب استثماره سواء من خلال التدريب والتعليم، وترقية قدراته المهنية، وتمكينه من تحمل المسئولية واتخاذ القرارات.

وهناك ثانيًا رأس المال المادى الذى نعرفه سائلاً فى شكل «تراكم نقدى من المال»، أو مجمدًا فى شكل أصول مادية «ممتلكات» كالعقارات. هو رأسمال يجب استثماره سواء من خلال العمل، والمشروعات، والمضاربات فى البورصة... إلخ.

وهناك ثالثًا رأس المال الدينى الذى يكمن فى شكل ما يتوافر لدى المجتمع من قيم ومؤسسات دينية. هو رأسمال يجب استثماره من خلال نشر الأخلاق، وترسيخ دعائم المؤسسات الدينية، وحثها على الاجتهاد، وإنتاج معارف دينية لا تجافى العصر... إلخ.

وأخيرًا هناك رأس المال الاجتماعى الذى يتمثل فى «الروابط التى ينشئها الأفراد بإرادتهم الحرة على أسس من الثقة، والاحترام

المتبادل، والمشاركة» - إذن هى مؤسسات ومنظمات تتأسس على أيدى الأفراد بأنفسهم ولأنفسهم. بمعنى أن هذه المنظمات إنما تنشأ لخدمة المواطنين والمجتمع بمعناه الواسع. بهذا المعنى فهى تمثل رأسمال يمتلكه المجتمع، ويجب استثماره وتنميته، من خلال تدعيم القيم التى يستند إليها مثل الثقة والمشاركة والاحترام المتبادل. فى مقدمة من كتبوا عن رأس المال الاجتماعى عالم الاجتماع الأمريكى روبرت بوتنام Putnam، وفى رأيه أن رأس المال «الروابط التى تجمع بين الأفراد والشبكات الاجتماعية التى تنشأ على أساس من الاحترام المتبادل». هذه الروابط نطلق عليها تعبير «المجتمع المدنى» ويعنى المنظمات غير الحكومية، النقابات، الأندية... إلخ.

تقوم هذه الروابط بعدد من الوظائف الأساسية هى:

١- بناء شبكات أمان اجتماعى حقيقية Safety Networks على أسس من الثقة والاحترام والاعتماد المتبادل؛ وهو ما يؤدى إلى تعظيم قدرة منظمات المجتمع المدنى على الوفاء بالمهام التنموية الملقاة على عاتقها ولاسيما فى المجتمعات النامية التى يتزايد فيها انسحاب الدولة عن مجالات كثيرة - خدمية وإنتاجية - اعتادت الوفاء بها على مدى عدة عقود. فى حالات كثيرة لم تعد الحكومة تستطيع أن تقدم خدمات صحية وتعليمية وتثقيفية على النحو الذى كانت تقدمه فى الماضى، وبالتالى لم يعد أمام المواطن رقيق الحال سوى اللجوء إلى هذه التكوينات الاجتماعية التى تمثل شبكة أمان له يلجأ إليها فى حالات الضرورة. ويحسن أن تتأسس هذه الهيئات على

أساس مدنى يستوعب المجتمع بكل أطيافه الدينية بدلاً من تخندقها فى المجتمع الدينى الذى لا يخدم سوى أعضائه فقط.

٢- بناء تكوينات اجتماعية على أسس من الثقة والاعتماد والاحترام المتبادل بين الأفراد المشاركين يساعد على إنجاز العمل بكفاءة ويقلل إلى حد بعيد مما يعرف باسم Transaction Cost وهى تمثل تكاليف الاتصال والإدارة التى تمثل عبئًا - اقتصاديًا وتنظيميًا- على العمل فى حالة فقدان الثقة وسعي كل طرف إلى توفير الأمان الشخصى على حساب العمل. فمثلاً إذا كانت هناك علاقات تسودها الثقة بين العاملين، فإن ذلك سوف ينعكس حتمًا على مناخ العمل؛ وهو ما يقلل من أعباء الاتصال، والتكاليف العديدة التى تترتب على سعى كل طرف لتأمين حقوقه تجاه الطرف الآخر. فمن الملاحظات الطريفة التى أوردها جيمس كولمن- عالم الاجتماع السياسى - فى مقال له حول هذا الموضوع أن التجار فى حى خان الخليلى فى قلب القاهرة يستندون إلى أساس راسخ من رأس المال الاجتماعى؛ حيث يعتمدون فقط على «وعد الكلمة»، فى شراء المواد الخام التى يعتمدون عليها فى العمل، وهو ما يجعل الاتصال بينهم يسيرًا فى تدفق وانسيابية.

٣- القيم الأساسية التى يتضمنها مفهوم رأس المال الاجتماعى تؤدى إلى خلق بيئة مجتمعية بصفة عامة وبيئة تنظيمية بصفة خاصة أكثر ملاءمة لإنجاز العمل بكفاءة وفاعلية. من هنا يرتبط مستوى

رأس المال الاجتماعى بقدرة المنظمة على الإنجاز. بالتأكيد فإن ارتباط العاملين - فى أى عمل - بعضهم ببعض بعلاقات على أسس من الثقة والاحترام المتبادلين يساعد على الإنجاز أكثر من حالة أخرى يكون العاملون فيها فى مناخ يغلب عليه الترصد تجاه بعضهم البعض.

الواقع يقول عكس ذلك:

لا توجد دراسة- فى حدود علمي- عن حالة رأس المال الاجتماعى فى منظمات المجتمع المدنى فى الحالة المصرية. وهناك اعتقاد يتردد كثيراً بأن مناخ العمل فى هذه المنظمات يختلف كثيراً عن مناخ العمل الحكومى الذى لا يعرف سوى اللوائح والبيروقراطية والروتين والدفاتر. أما العمل غير الحكومى فمن المفترض أن تسوده ثقافة الإنجاز والثقة والاحترام المتبادل، والمشاركة، والعمل الجماعى، والسعى الدءوب لتحقيق الأهداف الموضوعة. وهناك العديد من الشواهد التى تقول إن مناخ العمل فى منظمات المجتمع المدنى لا يختلف كثيراً عن مناخ العمل الحكومى، من حيث الروتين والبيروقراطية، واختفاء الثقة وضعف تداول المعلومات والمبادرة والمشاركة من جانب العاملين فى اتخاذ القرار.

وهناك بعض مظاهر لهذه الحالة منها:

١- الحفاظ على المألوف، وعدم الرغبة فى التغيير.

٢- مركزية صنع القرار، وغياب المشاركة الحقيقية.

٣- الإنجاز للرئيس، والأخطاء للمرءوسين.

٤- سيادة ثقافة النميمة الجماعية، والاعتماد على الوشايات.

٥- سيادة ثقافة الخوف، وغياب روح المبادرة.

من هنا فإن مصطلح رأس المال الاجتماعى - رغم بريقه النظرى - شديد البؤس فى التطبيق فى الواقع العربى، ويحتاج إلى قوة دفع حقيقية من جانب الدولة والمجتمع على السواء.

الفصل الرابع
الشراكة فى السياسات العامة

يقصد بمصطلح «سياسة عامة» مجموعة من القرارات التى تتخذها الحكومة من أجل مواجهة مشكلة معينة تمس قطاعًا واسعًا من المواطنين . . تأتى السياسة العامة – عادة – فى شكل قوانين ، قرارات إدارية . . . إلخ.

تصنع الحكومة – بمختلف مؤسساتها – السياسة العامة؛ أى هى فى الأساس منتج حكومي. تعد الحكومة مشروعات القوانين التى تعرض على البرلمان من أجل مناقشتها وإقرارها بعد إدخال التعديلات الواجبة عليها. ولكن هناك أطرافًا عديدة تؤثر فى عملية صنع السياسة باعتبار أنها تتأثر سلبًا أو إيجابًا بهذه السياسة، والمنظمات غير الحكومية أحد هذه الأطراف ، وقبل الخوض فى هذا نتوقف أمام نماذج صنع السياسة العامة.

صنع السياسة العامة:

هناك نموذجان لصنع السياسة:

النموذج الأول: السياسة العامة منتج حكومى. المقصود بذلك أن من يتولى صنع السياسة العامة هى المؤسسات الحكومية التى ترعى الصالح العام، وتسعى لتحقيق مصالح المواطنين كافة دون تفرقة. ويفترض هذا النموذج أن المشاركين فى صنع السياسة ليسوا بحاجة إلى استشارة غيرهم، أو الاستئناس برأيهم أو الحصول على معلومات

منهم. بقول آخر يفترض هذا النموذج أن المسئولين الحكوميين يمتلكون الرشادة التى تمكنهم من المفاضلة بين البدائل المتنوعة، والمعلومات التى تعينهم على ذلك، ومن ثم يمكن اختيار أفضلها. هذا النموذج لا يحدث عادة فى دولة ديمقراطية، فالحكومة مهما بلغ حجم الموارد المتاحة لها ليس فى مقدورها الحصول على المعلومات المطلوبة، والبيانات الدقيقة، والرؤى المتنوعة، فهى دائمًا بحاجة إلى استشارة من خارجها.

النموذج الثانى: السياسة العامة منتج تفاعل بين أطراف حكوميين وغير حكوميين، فقد أدى التحول الديمقراطى سياسيًّا، والاتجاه صوب اقتصاد السوق اقتصاديًّا، إلى بروز جماعات مصالح متنوعة فى إطار التعددية التى بدأت تسود المجتمعات، وهذه الجماعات لها مصالح تود التعبير عنها، من بين هذه الجماعات المنظمات غير الحكومية .. وبالتالى فإن السياسة العامة هى منتج للتفاعل بين هذه الجماعات، ومن الطبيعى أن هذه الجماعات أو الفاعلين الاجتماعيين لا يمتلكون قدرات متساوية، بل إن أكثرهم كفاءة ونفوذًا يستطيع الوصول بصورة أكثر يسرًا إلى دوائر صنع القرار.

هذا النموذج أصبح هو السائد بعد أن صارت المجتمعات تعددية، وازداد نشاط المجتمع المدنى فى الدول الآخذة فى النمو، وبالتالى فإن المنظمات غير الحكومية أصبحت مدعوة للمشاركة فى صنع السياسة العامة، كفاعل غير حكومى مجتمعى تؤدى مساهمته فى صنع السياسات إلى نتائج إيجابية.

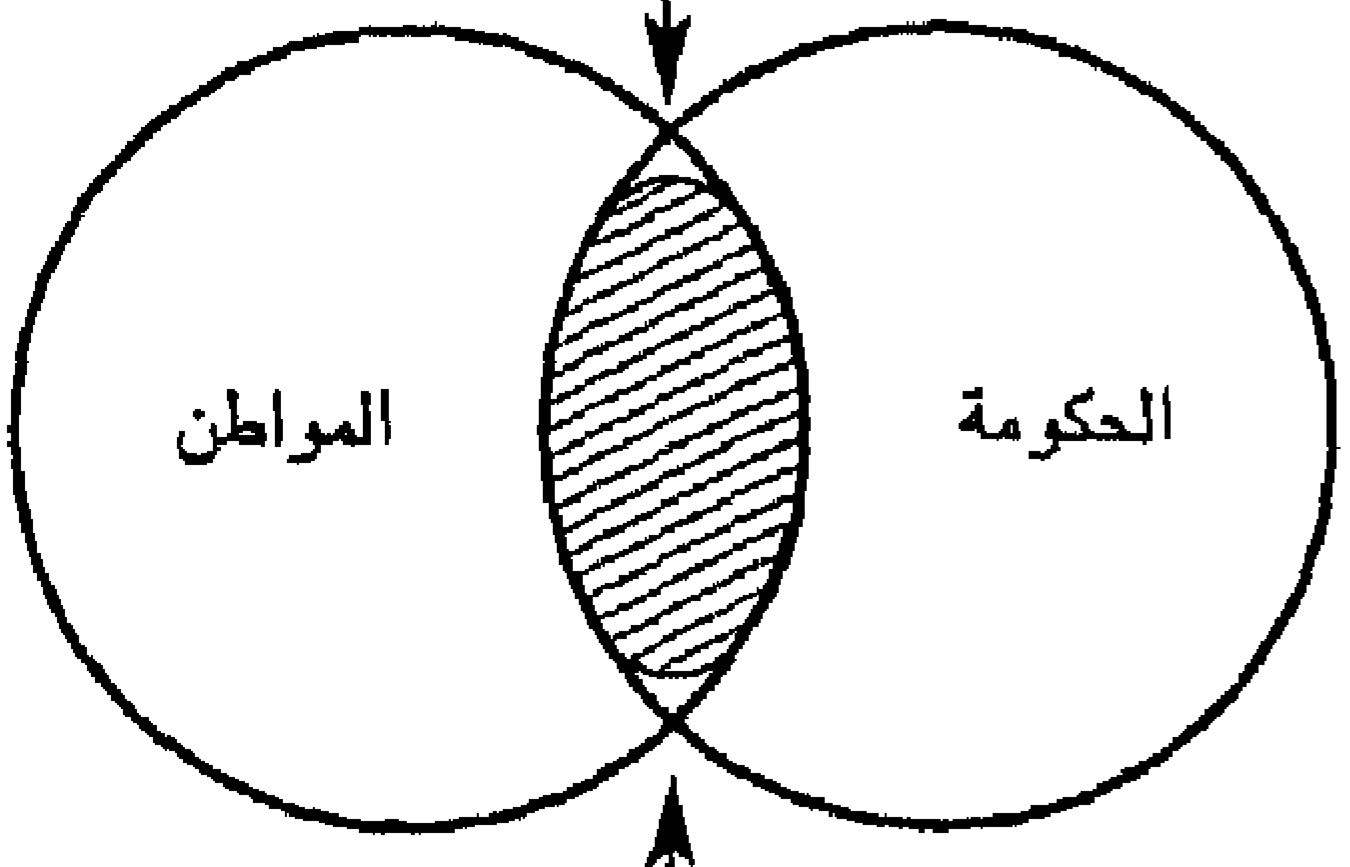
لم يعد في مقدور الحكومة – أى حكومة – الانفراد وحدها بإدارة شئون الدولة والمجتمع، ويجب أن تحمل منظمات المجتمع المدنى، وبالأخص المنظمات غير الحكومية، على كاهلها بعض الخدمات والوظائف الاجتماعية. من هنا أخذ الانسحاب التدريجى التقهقرى للدولة عن العديد من مجالات العمل الاجتماعى، وشرعت المنظمات غير الحكومية فى ملء الفراغ الناشئ عن انسحاب الدولة. فاليوم هناك ثلاثة أجيال من المنظمات غير الحكومية تعمل معًا جنبًا إلى جنب مع الحكومة فى تحقيق التنمية بمفهومها الشامل، وهناك الجيل التقليدى الذى يضم الجمعيات الأهلية التى تقدم الخدمات مثل (الجمعيات التى تقدم الرعاية الصحية، ومحو الأمية... إلخ)، وهناك الجيل التنموى الذى يضم المنظمات التى تقدم التنمية الشاملة فى شقيها الاقتصادى والاجتماعى (المنظمات الكبرى التى تقوم بمشروعات تنموية شاملة)، وهناك أخيرًا المنظمات الدفاعية– أى التى تلعب دورًا فى مراقبة الحكومات مثل منظمات حقوق الإنسان ومحاربة الفساد... إلخ. انطلاقًا مما سبق تزايد الحديث عن دور المنظمات غير الحكومية فى التأثير على عملية صنع السياسة العامة Policy-Making باعتبار أن هذه المنظمات باتت من أهم الأطراف المجتمعيين التى يمكن أن تشارك فى صنع السياسة عند هذا المستوى الذى يُعرف فى بعض الأدبيات High Politics . وتمتلك المنظمات غير الحكومية العديد من المزايا التى تعظم من دورها فى صنع السياسات العامة. هذه المنظمات

تعيش وتعمل فى قلب المجتمع، غير معزولة عنه، وبالتالى فإنها أكثر قربًا لاحتياجات المواطن الحقيقية، وتستطيع التعبير عنها بشكل أفضل. والحكومة «الرشيدة» تريد دائمًا الاستماع إلى الأصوات التى تنقل لها احتياجات المواطن «الملحة» و«الحقيقية»، من هنا فإنها تنتظر مشاركة المنظمات غير الحكومية فى صنع السياسات العامة (الاستماع إلى رأيها والتشاور معها)، وتنفيذ السياسات العامة (الشراكة معها فى عملية التنفيذ على أرض الواقع بحكم معرفة هذه المنظمات بشئون المجتمع، وطبيعة الحركة فيه). يحدث هذا كثيرًا فى مجال الرعاية الصحية، والبيئة، والأمومة والطفولة... إلخ.

المشاركة فى صنع السياسة العامة:

تعنى السياسة العامة فى جوهرها جملة من القرارات التى تطبق لمواجهة مشكلة تهم قطاعًا عريضًا من المواطنين. هذه المشكلة عادة تتعلق بإحدى مفردات العمل الاجتماعى (الصحة - التعليم - ... إلخ). تؤرق المشكلة قطاعًا عريضًا من المواطنين، ومن الطبيعى أن يتأثر هؤلاء المواطنون بالسياسة العامة التى توضع موضع التطبيق.

أما المنظمات غير الحكومية فهى تهتم بالتنمية فى مفهومها الشامل أو تختص بأحد أبعاد العمل الاجتماعى. وتتوجه بخدماتها إلى قطاعات سكانية محددة، وتتأثر علاقة المنظمات غير الحكومية بالمجتمع المستفيد من خدماتها بالسياسات العامة المطبقة.



وبالتالى فإن سعى المنظمة غير الحكومية للمشاركة فى صنع السياسة العامة، يجعلها تحقق عددًا من المزايا الأساسية بالنسبة لها؛ مما يساعدها على تطوير عملها ورسالتها:

١- تقترب المنظمة غير الحكومية من دوائر صنع القرار، فتطلع على معلومات وإحصاءات وتحليلات عن القاعدة الشعبية لم تعرفها من قبل، وتقترب من القاعدة الشعبية (الجماهير العريضة) فتعرف دقائق الحياة على أرض الواقع. فى هذا الصدد تلعب المنظمة غير الحكومية دور همزة الوصل بين دوائر صنع القرار والقاعدة الشعبية حيث تحمل تطلعات وهموم المواطنين وتحاول أن تترجمها فى سياسات عامة.

وتستطيع المنظمة أداء هذا الدور بحكم قدرتها على التغلغل، والتعرف على التفاعلات التى تجرى فى باطن المجتمع.

٢- تستطيع المنظمة غير الحكومية التغلغل فى أعماق المجتمع، وإدراك طبيعته، والمؤثرات التى تؤثر فيه . . وبالتالى فإن مشاركة المنظمة فى صنع السياسة يوفر - ضمنًا - مناخًا ملائمًا - يساعد على تطبيق فعال ناجح للسياسة. اقتراب المنظمة من دائرة تنفيذ السياسة العامة، يجعلها تقترب أكثر فأكثر من المواطنين، وبالتالى تكون لديها قدرات اتصالية واسعة بقطاعات شعبية، تكون بمثابة قاعدة شعبية محتملة بالنسبة لها.

٣- مشاركة المنظمة غير الحكومية فى صنع السياسة يخلق نمطًا من الشراكة بين المنظمات غير الحكومية (يطلق عليها أحيانًا القطاع الثالث) من ناحية وبين الحكومة من ناحية أخرى؛ وهو ما يساعد الطرفين على تبادل المعلومات، ويجعل فى الإمكان إنجاز الأعمال بأقل قدر من التكلفة، وأعلى مستوى من الكفاءة.

باختصار فإن المشاركة فى صنع السياسة العامة تمكِّن المنظمة غير الحكومية من بناء قواعد لها فى الأوساط الشعبية التى تتأثر بالسياسة الموضوعة، وكذلك كسب أنصار ومؤيدين فى دوائر صنع السياسة ذاتها. ويرافق إقرار السياسة الجديدة ترويج إعلامى تستفيد منه المنظمة دون شك فى الوصول إلى مستويات متعددة فى المجتمع، لا يتسنى الوصول إليها فى الأحوال العادية.

مخاوف حكومية:

تخشى الحكومة - أي حكومة - مشاركة المنظمات غير الحكومية فى صنع السياسة العامة لأسباب عديدة.

(أ) الحكومة دائمًا تهتم - أو يجب - أن تهتم بما يسمى «الصالح العام»، أى مصالح المجموع العام من المواطنين فى عملية صنع السياسة، وبالتالى تخشى من أن تتحول هذه العملية إلى مساحة لتنافس مجموعات متعددة للحصول على مكاسب فئوية ضيقة.

(ب) الحكومة - بحكم تكوينها - تخضع لسلطة مركزية. وتأخذ عملية صنع السياسة - تبعًا لذلك - تسلسلاً بيروقراطيًا محددًا، ومعروفًا مسبقًا .. أما المنظمات غير الحكومية، فهى مستقلة فى تكوينها، ولها الحق فى وضع الهيكل الإدارى والمؤسسى الذى يلبى تطلعاتها، ولا يوجد كيان مؤسسى يجمع هذه المنظمات، ويفرض عليها اتجاهات أو نماذج سلوكية معينة، هذا التباين بين أسلوب المؤسسات الرسمية فى صنع السياسة العامة، وأسلوب عمل المنظمات غير الحكومية قد يخلق أزمة شرعية Legitimacy . فإذا كانت الحكومة فى صنع السياسة تتحدث باسم المواطنين عامة، فإن المنظمات غير الحكومية تهتم بقطاعات معينة، وتختلف فيما بينها فى أسلوب تناول القضايا والمشكلات.

(ج) الحكومة - بحكم عملها - تسيطر على كم هائل من المعلومات. البعض منه يمكن الاطلاع عليه، والبعض الآخر يخضع لمبدأ السرية حرصًا على مصالح الوطن .

أما المنظمات غير الحكومية فإن ما يقع تحت يدها من معلومات يسهل الاطلاع عليه، وهى بحكم تكوينها لا تعرف مبدأ السرية،

بل إن من قواعد العمل بها مبدأ نقيضًا هو الشفافية. وبالتالى تخشى الحكومة ألاَّ تراعى المنظمات غير الحكومية المشاركة فى صنع السياسة مبدأ السرية بشأن بعض المعلومات التى ستطلع عليها – حتمًا – خلال المراحل المختلفة التى تمر بها عملية صنع السياسة العامة.

(د) دخول المنظمات غير الحكومية في دائرة صنع السياسة العامة يخلق – تلقائيًّا – تطلعات عند القطاعات الشعبية، بحكم أن هذه المنظمات تطرح – عادةً – رؤى متقدمة للتعامل مع الواقع، وتستطيع تعبئة الأفراد. ولكن فى أحوال كثيرة لا تأتى السياسة على النحو المرجو؛ مما يسبب إحباطًا لدى قطاعات من المواطنين. ويلاحظ بصفة عامة أن الحكومة لا تميل إلى رفع سقف توقعات الأفراد حتى لا يؤدى الإخفاق فى تطبيق السياسات إلى التأثير سلبًا على نظرة المواطنين أنفسهم للحكومة.

مخاوف المنظمات غير الحكومية:

تستبد بالمنظمات غير الحكومية مخاوف من الاشتراك فى عملية صنع السياسة يمكن أن نوجزها فيما يلى:

(أ) إحدى السمات الأساسية للمنظمات غير الحكومية هى الاستقلال Autonomy فهى تريد أن تكون مستقلة فى طرح الرؤى التى تروق لها، وتخشى أن تفقد استقلاليتها، إذا اشتركت فى صنع السياسة العامة؛ حيث يؤدى قربها من مراكز صنع القرار إلى إلحاقها بالحكومة مما يفقدها الاستقلال.

(ب) تخشى المنظمات غير الحكومية أن يؤدى طرح رؤيتها وأفكارها وأطروحاتها إلى استبعادها من فرص مماثلة فى صنع السياسة، وقد يؤدى استبعادها المفاجئ من دائرة صنع القرار بعد أن تكون قد تغلغلت فى المجتمع إلى فقدان قدرتها على التواصل مع قواعد شعبية نجحت فى الوصول إليها.

(ج) تتعدد المنظمات غير الحكومية، وأصبح من الصعب حصرها بدقة؛ وهو ما يعنى أن هناك منظمات سوف تقترب من دوائر صنع السياسة العامة، وأخرى ستظل بعيدة، وهو ما قد يشعل المنافسة بين المنظمات غير الحكومية. وتخشى هذه المنظمات أن تؤدى المنافسة إلى نتائج سلبية على العمل غير الحكومى بوجه عام.

(د) المنظمات غير الحكومية مختلفة فى رؤاها وأسلوب عملها. ويجب أن تظل مختلفة، ولكن الحكومة تنظر إليها جميعًا على أنها «منظمات غير حكومية» دون أى اعتبار للاختلافات بينها. وتخشى هذه المنظمات أن يؤدى ذلك إلى إلغاء تفردها، ومحاولة تنميط أسلوب عملها؛ وهو ما قد يؤثر سلبًا على نظرة الجمهور لها.

(هـ) المنظمات غير الحكومية - كما سبق القول - متعددة وكبيرة العدد. وبالتالى فإن المنظمات التى سوف تدعى للمشاركة فى صنع السياسة العامة، مهما زاد عددها، فستظل نسبتها محدودة. ويرتبط ذلك بما سوف تنفقه المنظمة من وقت وجهد حتى تكون

على المستوى الذى يؤهلها للمشاركة فى صنع السياسة، وهى بالنسبة لمنظمة غير حكومية موارد لا تستخدم فى برامج وأنشطة تنموية، وهو الهدف الذى من أجله نشأت المنظمة.

ما السبيل لخلق شراكة أفضل؟

مشاركة المنظمة غير الحكومية فى عملية صنع السياسة يرتبط بقدرة المنظمة على بناء القاعدة الشعبية. هى علاقة تبادلية بمعنى أن نجاح المنظمة فى بناء قاعدة شعبية يجعلها أكثر قربًا من مراكز صنع القرار بحكم ما تحمله من رصيد تأييد ومساندة شعبية، والعكس صحيح. إذا استطاعت المنظمة أن تشترك فى صنع السياسة العامة فإنها ستكون أكثر قربًا من القواعد الشعبية، وبالتالى تتمكن من بناء قاعدة شعبية على أساس من الاهتمام بمصالح الجماهير، والسعى لمواجهة مشكلاتهم. ويتطلب بناء شراكة بين الحكومة والمنظمة غير الحكومية التغلب على الهواجس المتبادلة - السابق الحديث عنها - وهناك أفكار يمكن طرحها فى هذا الصدد:

(أ) خلق شبكات تنسيق بين المنظمات غير الحكومية، تقوم هذه الشبكات بالاشتراك - نيابة عن المنظمات - فى عملية صنع السياسة. يساعد على ذلك الاتفاق على أسلوب عمل مشترك، ورؤى متماثلة، وغايات متفق عليها بين المنظمات المشاركة فى شبكة التنسيق.

(ب) وضع ميثاق أخلاقى تلتزم به الأطراف الحكومية وغير الحكومية المشاركة فى صنع السياسة العامة. يشمل هذا الميثاق

التزامًا متبادلاً من الطرفين بالعمل المشترك، وإتاحة تبادل المعلومات المتعلقة بموضوع السياسة دون حظر مع التزام بعدم إفشاء المعلومات التى تعتبر «سرية»، وأن تعمل الأطراف المشاركة على تنحية المصالح الخاصة وإعلاء الصالح العام.

(ج) تطوير مهارات Skills المنظمات المشاركة في صنع السياسة العامة، مهارات تتصل بجمع المعلومات، وتحليلها، وإعداد الدراسات، وعقد الأنشطة والفعاليات المرتبطة بذلك، وهو جهد يحتاج إلى دعم المنظمات غير الحكومية حتى يتسنى إنجازه.

(د) الاتفاق على آليات صنع السياسة العامة تجمع بين الالتزام البيروقراطى (الذى تحرص عليه الحكومة دائمًا) والمرونة المؤسسية (التى تفضلها المنظمات غير الحكومية) . . . آليات عمل جديدة تتميز بالنظام، ولكن فى نفس الوقت تكون مرنة حتى تستطيع أن تستفيد من المبادرات غير الحكومية للتواصل مع المجتمع المحلى، ومحاولة استطلاع رأيه، وتفهم احتياجاته، ومحاولة وضعها فى صورة بنود محددة فى السياسة.

الفصل الخامس
البحث عن البيروقراطية الرشيدة

عندما تفرغ مؤسسات الدولة من صنع السياسات العامة تعهد بها إلى الجهاز الإدارى لتنفيذها. يتوقف نجاح السياسات - إلى حد بعيد - على أداء الجهاز الإدارى الذى يقوم بتنفيذها، أحيانًا تفشل السياسات لأن موظفى الحكومة لا يفهمون مغزى السياسات، وفى أحيان أخرى يتعمد الموظفون إفشال السياسات لأنهم لا يؤمنون بها، يتظاهرون بأنهم يطيعون الأوامر فى حين أنهم على الصعيد العملى يفشلون هذه السياسات، فى بعض الدول الديمقراطية يكون الولاء السياسى للموظف سببًا فى عزوفه عن تطبيق السياسات التى تتعارض مع آرائه السياسية، من هنا فإن «الحياد السياسى للبيروقراطية» أمر لا مناص منه. البيروقراطية جهاز تنفيذ وليست جهاز حكم، وليس لها سوى تنفيذ السياسات المطلوبة منها. ولكن لم يحدث أن كانت البيروقراطية «أداة محايدة»، فهى دائمًا لها «أنياب» و«مصالح» و«أهواء» خاصة بها. وفى النهاية فإن الناس لا يرون الوزراء ولكنهم يتعاملون - يوميًّا - مع الموظفين الذين تكتظ بهم دواوين الحكومة، قد يحنقون على الحكومة، ويتبرمون من النظام، والسبب - فى جانب كبير منه - يعود إلى التعقيدات التى يواجهونها على يد البيروقراطية، من هنا فإن إصلاح البيروقراطية، وانضباطها، ومهنيتها، وكفاءتها، وفاعليتها، وتنوعها، يعد أحد العناصر الأساسية فى منظومة الحكم الرشيد.

معنى البيروقراطية:

هناك معان عديدة للبيروقراطية.

١- **حكم المكتب:** هو المعنى الذى استخدم فى القرن الثامن عشر، ويعنى الموظفين الذين يشغلون الوظائف فى دواوين الحكومة.

٢- **الإدارة المهنية:** هو المفهوم الذى يستخدم فى أدبيات علم الاجتماع، وينظر إلى البيروقراطية بوصفها «منظمة». اشتهر هذا الوصف على يد عالم الاجتماع الألمانى ماكس فيبر الذى وضع «نمطًا مثاليًا» للبيروقراطية، يقوم على ما يلى: تقسيم العمل، والهيراركية أى خضوع المستوى الإدارى الأدنى إلى المستوى الأعلى، والترقى على أساس «الأقدمية»، والموضوعية والحياد فى أداء العمل الإدارى... إلخ. يتضح من هذه السمات أن البيروقراطية - فى رأى ماكس فيبر ومن سار على نهجه - «مهنة عمر» أسوة بأى مهنة أخرى.

٣- **إدارة عامة:** فى بعض الأدبيات تستخدم البيروقراطية بمعنى الإدارة العامة، وهى بذلك تنفصل عن الإدارة الخاصة (الأعمال) التى تسود الشركات الخاصة، تتسم الإدارة العامة بطبيعة إلزامية، تخضع للقانون فى أعمالها، وهى موضوع للمساءلة العامة.

٤- **الروتين الإدارى:** فى الممارسات اليومية اكتسبت البيروقراطية فى الأذهان معنى «الروتين - الجمود - التعقيد - البطء - التكاسل... إلخ». جميعها تشير إلى ما يطلق عليه «أمراض البيروقراطية»، وهناك المئات من الرسائل الجامعية والمؤلفات

التى وضعت فى سبيل علاج هذه الأمراض، ولكن كما يقال دائمًا فإن البيروقراطية فى الدول النامية «عنيدة» وتجيد «الالتفاف» على كل الجهود الإصلاحية التى تستهدفها.

إشكاليات البيروقراطية:

هناك عدد من الإشكاليات الأساسية التى تواجه البيروقراطية فى الدول النامية، وتثار حولها التساؤلات، وتجرى بشأنها الدراسات، وتخاطبها جهود الإصلاح.

١- **الحجم:** هناك شكوى مستمرة من تمدد حجم البيروقراطية فى الوقت الذى يتسم فيه العائد المترتب على العمل الإدارى بمحدودية شديدة، وكفاءتها فى أداء وظائفها محل شك، وأحد مداخل علاج ذلك هو الحد من حجمها المتنامى، والاكتفاء بحجم أقل، ولكن أكثر كفاءة وفعالية.

٢- **القدرة:** هناك شك يتعلق بقدرة البيروقراطية فى أداء الوظائف الموكولة إليها بكفاءة وفعالية، ولا سيما إذا كانت مهامٌ تنموية، تتصل بتطوير وتحديث المجتمع. فى بعض الدول التى أخذت بالتجارب الاشتراكية فى الخمسينيات والستينيات تردد فى دراسات عديدة أن البيروقراطية كانت أحد عوامل إفشال هذه التجارب، نظرًا لأنها لم تكن قادرة على تطبيق السياسات التى وضعت بين يديها.

٣- **الثقافة:** يشير كثير من الباحثين إلى أهمية البعد الثقافى فى تناول إشكاليات البيروقراطية؛ حيث إن الكثير منها يعود إلى ثقافة

الموظفين أو العاملين أنفسهم التى تراكمت لديهم عبر أنظمة من التعليم والإعلام والتربية الأسرية، والتنشئة الدينية... إلخ. وفى أحيان كثيرة يسود المنظمة البيروقراطية نوع من الثقافة يقوم على التواكل والفساد والمحسوبية والاستعلاء على الآخر... إلخ. هذه النوعية من الثقافة، يتشربها الموظفون، ينشئون عليها جيلا بعد جيل ولا سيما إذا كانت البيروقراطية «موغلة فى القدم» كما هو الحال فى مصر مثلاً. فإذا خرج موظف عن الثقافة الإدارية السائدة قد يواجه لومًا أو مقاطعة أو ربما نبذًا وتشهيرًا من جانب زملائه.

٤- **الفساد:** تلاحق البيروقراطية دائمًا اتهامات بالفساد، ولاسيما أن التعقيدات الإدارية تجعل ماكينة العمل فى حالة تكلس؛ مما يجعل المال هو العامل الأساسى فى إعادة تشغيل هذه الماكينة. هذا فضلاً عن أن تراجع مستوى الرواتب التى يتقاضاها الموظفون يجعل للفساد دورًا وظيفيًا فى نظر المجتمع بحيث يحقق قدرًا من إعادة توزيع الدخول، ويحافظ على التوازن المجتمعى.

٥- **التمثيل:** فى المجتمعات التى تشهد حالة من التنوع يجب أن تأتى البيروقراطية معبرة عن هذا التنوع، هذا ما يُطلق عليه فى أدبيات الإدارة «البيروقراطية التمثيلية». إذا غاب التمثيل الدينى والنوعى والثقافى عن تكوين البيروقراطية فإن ذلك قد يؤدى -عمليًا- إلى تحيزها ضد جماعات بعينها نظرًا لشعورها بالغربة عنها، ولعدم فهم خصوصيتها، من هنا فإن البيروقراطية

التمثيلية تشكل عادة أداة غير مرئية «لحفظ التوازن» داخل ماكينة العمل الحكومى التى يفترض أن تخدم مخرجاتها السكان جميعا بصرف النظر عن الاختلاف فى اللون أو الجنس أو الدين أو العرق . . . إلخ .

٦- النوع: هناك خطاب عالمى يدعو إلى تمكين المرأة، وتعظيم مشاركتها فى الشأن العام، وعلى الرغم من تواجد المرأة فى الجهاز الإدارى على نطاق واسع فإنه فى كثير من الدول النامية هناك شكوى متكررة من صعوبة وصول المرأة إلى وظائف قيادية عليا، واقتصار دورها على المستويات الإدارية الأقل، وتشير بعض الدراسات إلى أن بيئة العمل قد تنطوى أحياناً على بعض الممارسات التى تشكل مناخاً طارداً للمرأة مثل الابتذال والتحرش . . . إلخ .

مجالات الإصلاح:

فى مجال الحكم الرشيد يجب التوصل إلى ما يمكن أن نطلق عليه بيروقراطية «رشيقة» على درجة عالية من الكفاءة، والمرونة، والقدرة على التعامل مع المتغيرات، منفتحة على المجتمع، فى حالة تواصل حقيقى مع السياق المجتمعى الذى تتواجد فيه. فيجب ألا تظل البيروقراطية منظمة منغلقة على نفسها، تتعالى على المجتمع الذى تخدمه، تقدم الخدمة بمنطق «من يمنح» وليس «من يخدم» فى حين أن إحدى التسميات الشائعة للبيروقراطية هى «الخدمة المدنية».

هناك مداخل كثيرة للإصلاح يمكن الإشارة إليها:

١- **إعادة الهيكلة:** تنطوى على حزمة من السياسات، أهمها: تخفيض حجم البيروقراطية، والتخلص من التعقيدات فى اللوائح وأسلوب العمل، والتأكيد على حسن التعامل مع العميل أو الزبون، التيقن من أن البيروقراطية تلبى مطالب الجمهور الذى تتعامل معه. يدخل فى هذا السياق أيضًا التأكيد على مشاركة العاملين فى عملية صنع القرار، والحد من المركزية المفرطة، وتحسين بيئة العمل، ورفع مستوى الكفاءة، والتركيز على أن الإنجاز لا يقاس فقط «كميًا» - أى بحجم المخرج النهائى - ولكن أيضًا «كيفيًا» - أى بالطريقة أو الآلية التى يجرى بها العمل، فمثلا الأسلوب الذى تعامل به البيروقراطية الجمهور من العوامل التى يُرْجَعُ إليها لتحديد مستوى الرضاء على الخدمة المقدمة، والتى قد تأتى بالكم المطلوب.

٢- **المشاركة:** تعنى خروج البيروقراطية من عزلتها الفوقية، والسماح لقطاعات من المستفيدين بالمشاركة فى أعمالها، يعد غياب المشاركة فى الإدارة من أبرز المشكلات، تكفل مشاركة المستفيدين للبيروقراطية فى تنفيذ السياسات العامة عددًا من المزايا منها حصول الجهاز الإدارى على معلومات حديثة واقعية من المصدر المباشر- أى جمهور المواطنين أنفسهم، وتوفير الدعم الشعبى المالى والمعنوى للسياسات، وتشعر القطاعات الأكثر فقرًا بالأمان إذا شاركت فى صنع وتنفيذ السياسات العامة

لأنها فى تلك الحالة تطمئن لهذه السياسات، ولا تعيش فى خوف التغيرات الفجائية التى قد تطول مصالحها.

٣- **الموارد البشرية:** تتطلب الاهتمام بتطوير قدرات العاملين فى مؤسسات الدولة، ورفع قدرتهم على أداء الوظائف الموكولة لهم، وإكسابهم المهارات اللازمة التى يفرضها التغير التكنولوجى والتحولات فى سوق العمل. يتحقق ذلك من خلال تنظيم دورات تدريبية لهم، وتشجيعهم على مواصلة الدراسة، رفع كفاءة العاملين، والتعامل معهم بوصفهم رصيدًا بشريًّا يجب تنميته وتطويره، والارتقاء المستمر بقدراته.

٤- **المساءلة:** تلتزم مكافحة الفساد تقوية الجهاز المناعى المتمثل فى آليات محاربة الفساد، وتعميق الشفافية من خلال تطوير الرقابة الإدارية الداخلية، والمساءلة البرلمانية، وأجهزة مكافحة الفساد، ومشاركة الجمهور فى تنفيذ السياسات والبرامج العامة، والحرية الإعلامية، والتأكيد على المواثيق الأخلاقية والمهنية فى التعامل مع الجمهور، وحرية تداول المعلومات... إلخ.

الشكل الأمثل للبيروقراطية:

هناك نموذجان للبيروقراطية، أحدهما يتسم بالجمود البيروقراطى، والثانى بالانفتاح المجتمعى، وبين هذا وذاك يبرز النموذج الثالث الذى يحتاج إليه المجتمع الحديث، وبخاصة فى الدول النامية.

١- البيروقراطية الجامدة:

تتسم البيروقراطية فى شكلها المثالى بعدة سمات هى: الهيراركية (خضوع المستوى الإدارى الأدنى للمستوى الأعلى)، المهنية (العمل مهنة العمر) والنمطية (استخدام قواعد مجردة معروفة سلفاً) والحياد (التعامل مع كافة المتعاملين مع المنظمة على قدم المساواة) والحوافز المالية الثابتة (الحصول على عوائد مالية ثابتة سواء في صورة رواتب ثابتة أو معاش مصان).

هذه هى خصائص البيروقراطية كما وضعها ماكس فيبر فى نموذجه المثالى للبيروقراطية، ولكن لاحظ الدارسون أن هذه الخصائص تدفع البيروقراطية إلى الجمود والتحيز والانغلاق والعزلة والاستعلاء، وتحد من قدرتها على الإنجاز. ويمكن تبين ذلك من تحليل النتائج المترتبة على «الجمود البيروقراطى».

أ – احتكار الحقيقة:

يميل البيروقراطى إلى العمل تحت لافتة «صيانة الصالح العام»، ويدعى وحده من خلال سلوكياته احتكار الحقيقة. يدرك «الصالح العام» وفق منطقه الشخصى، ولا مانع أن يتحول فى لحظة «الصالح الخاص» إلى «صالح عام». وأكثر من هذا فإن البيروقراطى ينظر إلى المختلفين معه على أنهم «ضد» العمل والمنظمة، بل ضد الصالح العام ذاته.

ب – تضخيم الإنجاز والتعتيم على الأخطاء

من أبرز خصائص البيروقراطى أنه يسعى إلى تضخيم الإنجاز والتقليل أو حتى إخفاء الأخطاء، وهو أفضل من يتحدث عن نفسه

ونشاطه ولسان حاله دائماً أنه ليس فى الإمكان أبدع مما كان، ويصف أحد المثقفين هذه الحالة بأنها تغليب لثقافة «العار» على حساب ثقافة «الذنب» وتعنى ثقافة العار معرفة الأخطاء ومحاولة دفنها والتعتيم عليها، أما ثقافة الذنب فهى معرفة الأخطاء والسعى إلى إظهارها والتعامل الإيجابى مع تداعياتها. من هنا يظل البيروقراطى على حاله دون تطور مادام أنه أغلق منافذ النقد الإيجابى.

ج - الالتفاف على الحقيقة:

البيروقراطى هو أبرع من يخفى الحقائق. ويلتف عليها ببراعة. يتحدث دائماً بلسان رؤسائه، ويكاد يكون ذلك من الأمراض الأساسية للبيروقراطية، تقود هذه الحالة إلى الخضوع الظاهرى للرؤساء، وإن كان ذلك على حساب الحقائق، ولعلنا نذكر النصيحة التى أسداها «بتاح حتب» لكل بيروقراطى فى مصر الفرعونية وهى «الانحناء أمام من هو فوقك، أمام رئيسك فى شئون الإدارة الملكية حتى يستمر بيتك مفتوحاً، ويستمر رزقك ومرتبك جارياً، ولا تعصه فإن عصيان من بيده السلطة شر مستطير».

د- التطبيق الحرفى للقواعد:

من السمات النفسية للبيروقراطى ما يمكن أن نطلق عليه «الطقوسية الإدارية» وتعنى تنفيذ القواعد واللوائح والتعليمات شكليًا؛ يهتم البيروقراطى بظاهر الأشياء لا بجوهرها، ويكون هاجسه الدائم هو «تأمين نفسه» أى يحاول بقدر ما يمكن تجنب المغامرة والمخاطرة

أو المبادرة فى العمل، يقف عند حدود التفسير الحرفى الضيق للوائح وليكن ما يكون.

هـ - الواسطة والمحاباة:

يميل البيروقراطى إلى الاحتكام للولاءات التقليدية كالأسرة، والجماعة القريبة، والجماعات الدينية.... وغيرها، يعتبر من العار اجتماعيًا ألا يخدم أهل عشيرته - بالمنطق الريفى - ويرى أنه «وسيط» دائم أو «حامل أختام» يطرق بابه الجميع، ويستعين بذويه فى العمل حماية له وتأمينًا لموقعه الوظيفى.

و - التنميط والحفاظ على المألوف:

يعشق البيروقراطى «النمطية»، ويحب أن يرى كل شىء فى قالب واحد، ويتعامل المدير البيروقراطى مع المرءوسين بصورة نمطية واحدة بدون أن يدرك الفروق الشخصية بينهم، إنها نظرة لا تدرك أهمية «الفرد» بل تعتبره مجرد «رقم» أو «سطر» فى كشف أسماء، وكما يبدو فإن هذه النظرة تفتقر إلى إدراك أهمية تطوير الفرد العامل بالمنظمة لقدراته وتفرده الشخصى.

٢- البيروقراطية المنفتحة:

تنطوى البيروقراطية المنفتحة على عدد من السمات من أبرزها:

١- إعلاء شأن التفكير النقدى فى العمل، ويقصد بالتفكير النقدى النظر إلى العلل والأمراض الإدارية والاجتماعية التى تصيب العمل المؤسسى، وتعرية جذورها، والتعرف على أسبابها، والتفكير

الدائم فى سبل علاجها. فهو تفكير يحركه الشعور «بالذنب» أكثر ما يحركه الشعور «بالعار».

٢- النظر إلى العاملين بالمنظمة بوصفهم موردًا مهمًا Asset ينبغى الاهتمام به، وتطويره وإدراك الفروق الشخصية بين العاملين، والسعى الدائم للإفادة من «التنوع» بدلاً من فرض «قوالب جاهزة» أو «نمطية» فى العمل.

٣- الاهتمام بجوهر «العمل» أو الأنشطة التنظيمية أكثر من «الشكل» وإذا كان العمل يجب أن يأتى متسقًا مع القواعد القانونية والإدارية المعلنة والمعروفة سلفًا من كل الأطراف، فإنه من الضرورى أن يتسم البيروقراطى كذلك بالقدرة على اتخاذ قرارات فى ظروف طارئة، وأن يحدث التغيرات الإدارية إذا تطلب الأمر ذلك، وأن يتخذ المغامرة «المحسوبة» إذا اقتضتها الظروف.

٤- النظر إلى «إنجاز المنظمة» على أنه «منتج» لعمل جماعى يجب أن ينسب إلى كل فريق العمل بأسره وليس إلى شخص بعينه. ويقتضى المنطق ذاته أن تنشط المسئولية الجماعية Collective Responsibility فى تحمل الأخطاء، ومحاولة تصويبها.

٥- الاهتمام بالمرونة Flexibility، فالإدارة تحتاج إلى المرونة فى التطبيق انطلاقًا من مبدأ راسخ هو «ما يجدى تطبيقه فى منظمة ربما لا يصادف نجاحًا فى منظمة أخرى». وبالتالى يجب أن يكون المدير «غير بيروقراطى» قادرًا على قراءة البيئة

المحيطة، وتفهم العلاقات التنظيمية، واستيعاب الثقافة السائدة فى المنظمة. كل ذلك يساعده على الخروج من أسر التفكير البيروقراطى الجامد، والعمل بمرونة وانطلاق.

٣- النموذج البيروقراطى المقترح:

لا يصلح النموذجان السابقان لحالة الإدارة العامة فى الدول النامية. النموذج الأول يقود إلى الجمود، والنموذج الثانى يؤدى إلى حالة من السيولة التى تسبب عادة الفساد، الحل يكمن فى الجمع بين النموذجين معًا. يقترح مايك مور، أستاذ التنمية السياسية البريطانى، جملة من السمات العامة التى يتعين توافرها فى البيروقراطية:

١- الركون إلى الحد الأدنى من المبادئ التى طرحها ماكس فيبر فى نموذجه المثالى مثل الاستقلال النسبى عن أى ضغوط صادرة عن البيئة، والأخذ بالمبادئ المهنية فى تعيين الكوادر الإدارية، والاعتماد فى إدارة العمل على عدد من القواعد العامة المحددة المعروفة سلفًا من جانب العاملين والمتعاملين مع المنظمة على السواء.

٢- أن يتحلى المدير بعدد من السمات التى تساعده على تطوير البناء التنظيمى القائم مثل الالتزام Commitment كدافع أساسى للعمل وفق أهداف المنظمة وغايتها، والتجديد Creativity وهو الأسلوب الأمثل للتصدى للتحديات المتلاحقة التى يفرضها التقدم العلمى والتكنولوجى، والمرونة Flexibility وهى الخاصية اللازمة لأداء العمل الإدارى بكفاءة فى ظل ضغوط مجتمعية دائمة

ومتناقضة Conflicting Pressure، ومشاركة العاملين فى اتخاذ القرار Participation لخلق مساحة من القبول العام للقرارات التى تنساب من قمة الهرم الإدارى، والانفتاح الاتصالى Communication كأساس لمعرفة التفاعلات التى تحدث على مستوى القاعدة فى المنظمة البيروقراطية.

٣- الاهتمام بالدوافع الذاتية لدى العاملين فى المنظمة، هنا يظهر دور المدير فى خلق ثقافة إدارية مشجعة تقوم على الإنجاز والتقدم. ويحرص المدير على تقديم حوافز Incentives مادية ومعنوية للعاملين لتكون بمثابة دوافع تحرك سلوكهم، وعادة ما يكون هذا الاقتراب ملائمًا لتشجيع العاملين الذين يعملون فى المجال الميدانى، وبالتالى يكون الاهتمام بأوضاعهم المادية وتقديم حوافز لهم عاملاً أساسيًا فى محاربة الفساد والممارسات اللاأخلاقية فى العمل.

الفصل السادس
الحكم الرشيد واللامركزية

بعد استعراض الملامح الأساسية لمنظومة الحكم الرشيد، والتطرق إلى مسألة الشراكة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية، والإصلاح البيروقراطى، بقى أن نتحدث عن قضية أساسية ومحورية فى مجال الحديث عن الحكم الرشيد هى المركزية واللامركزية. يصعب أن نتصور أن تتطور منظومة الحكم الرشيد فى العاصمة فقط، أو فى المؤسسات السيادية للدولة مثل البرلمان والحكومة ومؤسسات القضاء، فى حين ترزح بقية أقاليم الدولة فى حالة من الاستبداد والتسيب والفساد. وبينما لا يوجد رئيس أو ملك فى العالم لا يتحدث عن أهمية اللامركزية، تشير التجارب السياسية المختلفة إلى صعوبة تحقيق ذلك فى العديد من الدول. والسبب يعود إلى التركيز المفرط لعملية اتخاذ القرار وممارسة السلطة فى المركز - العاصمة - على حساب الأقاليم.

هناك تجارب قيمة حول «الحكم الرشيد» بدأت من مستوى الإقليم، وأخذت فى التصاعد حتى وصلت إلى قمة الدولة ذاتها. وعادة ما تكون ممارسة السياسة والسلطة على الصعيد المحلى هى المقدمة الطبيعية لممارسة السياسة على المستوى القومى، وكثير من القادة السياسيين البارزين على مستوى العالم بدأ نشاطهم السياسى فى المحليات أولاً، ومن خلال ذلك تعلموا فن إدارة المجتمعات،

وانتقلوا بعد ذلك إلى ممارسة السياسة والحكم على مستوى أجهزة ومؤسسات الدولة.

معنى اللامركزية:

هناك معان عديدة لمصطلح اللامركزية Decentralization. وعلى الرغم من أن بعض الباحثين يفرقون بين الحكم المحلى والإدارة المحلية فإن هذه التفرقة أخذت فى التلاشى فى الفترة الأخيرة. وينصب مصطلح اللامركزية عامة على طبيعة توزيع السلطة ما بين العاصمة والأقاليم المكونة للدولة، فإذا جنح الحكم نحو تركيز السلطة فى العاصمة وصف ذلك بالمركزية، وإذا قام بتفويض أو نقل سلطة اتخاذ القرار أو من العاصمة إلى وحدات أخرى محلية كان ذلك تعبيراً عن اللامركزية.

لماذا اللامركزية للحكم الرشيد؟

فى الدول النامية، ومن بينها الكثير من الدول العربية، يسود الحديث عن الحكم الرشيد فى العاصمة فقط، أو على أحسن تقدير فى المدن الكبرى؛ حيث تنتشر الصحف، وينشط المثقفون، وتكثر المنتديات العامة والندوات، وتعمل الأحزاب من خلال مقراتها، وتقع أحياناً التظاهرات، وتنقل القنوات الفضائية التفاعلات السياسية على أرض الواقع... الحياة السياسية تبدو ساخنة مشتعلة، الآذان مرهفة، والأعين يقظة، وإمكانية التحرك دائما قائمة، ولكن خارج نطاق العاصمة الصورة تبدو مختلفة، والحيوية السياسية مفتقدة،

وأجندة أولويات الناس مختلفة، ومن هنا فإنه قد تحدث ممارسات سياسية وثقافية في الأقاليم تختلف عما هو سائد فى المدن الكبرى. والأقاليم ضيقة ليست برحابة العاصمة والمدن الكبرى، ومن هنا فإن التفاعلات فيها تقل، ولكن الأهم تزداد فيها ممارسات الخروج عن الحكم الرشيد.

فى بعض الدول النامية تحولت الأقاليم إلى «إقطاعيات محلية»، تخضع لسيطرة عائلات كبرى أو شخصيات سياسية، وتنتهك فيها السلطة حقوق المواطنين، وفى بعض المجتمعات المحلية قد يحدث تحالف بين السلطة الحكومية وكبار ملاك الأراضى، يمارسون قهرًا على الأفراد العاديين البسطاء، يعطلون القانون خدمة لمصالحهم، ويزوّرون الانتخابات، ويرهبون المعارضة، ويحتكرون الموارد العامة المتاحة، وينخرطون فى مبادلات وعمليات فساد، ويصبح الريف برمته تحت سيطرة «الحزب الحاكم» - واقعًا وممارسة - رغم أن النظام الحزبى - نظريًا وقانونيًا - على المستوى القومى، تعددى يضم أحزابًا من كل ألوان الطيف السياسى.

من ناحية ثانية فإن كفاءة الحكومة فى إدارة سياسات وبرامج التنمية فى الأقاليم أقل بكثير من قدرتها على التعامل مع المشكلات الاقتصادية والاجتماعية على مستوى العاصمة والمدن الكبرى، قد تكون هناك مشكلات تتعلق بقدرة إدارات الأقاليم على إيجاد مصادر تمويل للأنشطة التى تقوم بها على المستوى المحلى، وفى بعض الحالات تفتقر الإدارات المحلية إلى القدرة على إدارة الموارد المتاحة

على الوجه الأمثل. وتشهد بعض الدول ظاهرة استئثار العواصم بالجانب الأكبر من الموارد فى حين ترزح الأقاليم فى فقر اقتصادى وتخلف سياسى.

من ناحية ثالثة فإن منظومة الحكم الرشيد تعد أحد مداخل تحديث المجتمع على الصعيد السياسى والاقتصادى والاجتماعى، ويؤدى السعى لتحقيق منظومة الحكم الرشيد على مستوى العاصمة دون تحقيقه على المستوى المحلى إلى ما يطلق عليه «التحديث المشوه»، ويعنى أن تكون واجهة المجتمع -أى العاصمة والمدن - مُحَدَّثة سياسيًا، فى حين أن باطن وخلفية المجتمع - أى الأقاليم - ترزح فى فقر واستبداد وفساد وطائفية.

من ناحية رابعة فإن اللامركزية تعد مدرسة لتعليم الجماهير الممارسة الديمقراطية؛ إذ يتيسر لهم التعرف على البرامج السياسية المتنافسة بشأن مشكلاتهم المحلية، ويمارسون حق انتخاب ممثلين لهم، والحصول على المعلومات، ومساءلة القائمين على اتخاذ القرار... إلخ. وإلى جانب كون اللامركزية مجالاً لإعداد القيادات، وتدريبها على ممارسة السلطة، فإنها تساعد على نشوء حكومات أكثر استجابة لرغبات المواطنين، واستشعارًا باحتياجاتهم الحقيقية، وقربًا من نبض الشارع الفعلى.

أنماط اللامركزية:

لأغراض الدراسة، ولمزيد من التبسيط، يمكن أن نشير إلى نمطين أساسيين من اللا مركزية: الأول إقليمى والثانى وظيفى،

ويقصد بالنمط الأول نقل سلطات أو صلاحيات البت فى بعض المسائل والقضايا من العاصمة إلى الأقاليم، أما النمط الثانى فيشمل نقل اختصاصات ذات طبيعة وظيفية أو فنية إلى هيئات محلية متخصصة.

إذا نظرنا إلى النمط الأول المتعلق باللامركزية «الإقليمية» نجد أنها تتخذ عدة صور:

١- التفويض السياسى، والحكومة المحلية، واللامركزية الديمقراطية، تؤدى - جميعًا - إلى نشوء حكومات إقليمية تتمتع بسلطة اتخاذ القرار فى مسائل محددة يجرى الاتفاق عليها مع الحكومة المركزية فى العاصمة، مثال على ذلك النظام الفيدرالى.

٢- نقل صلاحيات ذات طبيعة إدارية من الحكومة المركزية فى العاصمة إلى الهيئات الإدارية التابعة لها فى الأقاليم.

٣- تفويض أجهزة الدولة بعض الهيئات الخاصة القيام بأعمال أو توزيع خدمات على المواطنين وفق اتفاقيات محددة.

إذا نظرنا إلى النمط الثانى المتعلق باللامركزية «الوظيفية» نجد أنها تتخذ عدة صور:

١- تمثيل جماعات مصالح Interest Groups من خلال قيام الهياكل التمثيلية المعبرة عنها بأداء أدوار وظيفية معينة.

٢- إنشاء منظمات غير حكومية، عن طريق الدولة ذاتها، تكون مجالاً أحيانًا لمنافسة المنظمات غير الحكومية العادية فى جذب التمويل الخارجى والقيام بأعمال توكلها لها المؤسسات الحكومية خاصة فى مجال الرعاية الاجتماعية.

٣- تحويل بعض الشركات العامة إلى شركات خاصة تحتفظ الدولة بنسبة معينة من الأسهم في ملكيتها، من هنا تعتبر الخصخصة وتحرير الاقتصاد من الموضوعات التى يرى الخبراء أنها تندرج تحت لافتة «اللامركزية الوظيفية» نظرًا لأنها تنقل أداء بعض الوظائف من المركز إلى وحدات أخرى أو من العام إلى الخاص.

حول اللامركزية الإقليمية:

ينصرف الحديث -فى أغلب الأحيان - فى مجال اللامركزية إلى التركيز على «اللامركزية الإقليمية»؛ حيث يجرى نقل بعض السلطات والصلاحيات من المركز - أى العاصمة - إلى الأطراف - أى الأقاليم. وتختلف - بالطبع - الصيغ التى تعتمد عليها الدول فى تحديد حجم الصلاحيات والسلطات التى تنقل إلى الوحدات المحلية. وفى كل الأحوال فإن هناك عددًا من الشروط الأساسية التى يتعين توافرها فى أى وحدة محلية تتمتع بمساحة من الحركة المستقلة عن المركز أو العاصمة؛ إن نقطة البدء فى الحديث عن اللامركزية على المستوى القانونى هى رصد ما إذا كانت الوحدة المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية من عدمه، وأىٌّ وحدة محلية فى أقاليم الدولة يجب أن تكون لها شخصيتها القانونية.

الشخصية القانونية:

يقصد بالشخص القانونى المعنوى عدة عناصر أساسية يتعين توافرها:

(أ) أن يكون أهلاً لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات، وله ذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للدولة، واستقلال الشخص المعنوى ليس مطلقًا، ولكن تمارس السلطة التنفيذية صورًا من الرقابة عليه، بوصفه جزءًا من كل أعم وأشمل، ولكن يظل السؤال هو: إلى أى مدى تحد الرقابة التى تمارسها الحكومة على الوحدات المحلية من استقلالها؟

(ب) يحق له التعاقد لحسابه وليس لحساب الدولة، وقد يفرض القانون قيودًا على الشخص المعنوى فى قبول الهبات مثلاً، أو يشترط موافقة الحكومة أو تصديقها على التعاقدات التى يبرمها، وترتب حقوقًا وواجبات تجاه الغير.

(ج) يحق له التقاضى كمدع أو مدَّعًى عليه فى كل ما يتعلق بشئونه الخاصة سواء تجاه الأشخاص الطبيعيين أو أشخاص القانون العام.

(د) له هيئة تعبر عن إرادته، هذه الهيئة قد تكون فردًا أو مجلسًا.

الاستقلال:

يعتبر استقلال الشخص القانونى المعنوى ضرورة أساسية للحفاظ على ذاتية الوحدة المحلية فى مواجهة السلطة المركزية، والتأكد من أن التأثير الذى تمارسه الأخيرة عليها لا ينال من حركتها المستقلة فى سبيل تحقيق المصالح المحلية المتميزة.

تأتى طريقة تشكيل مجالس الوحدات المحلية فى صلب الحديث عن قضية استقلال الإدارة المحلية، وهو تلازم فى غير موضعه نظرًا لأن استقلال الوحدات المحلية لا يتأتى فقط من طريقة تشكيلها بالانتخاب أو بالتعيين أو بكليهما. ولكن يكفل هذا الاستقلال ضمانات دستورية وقانونية، وإذا غابت هذه الضمانات تلاشى استقلال الوحدات المحلية حتى لو كانت المجالس المعبرة عنها تكونت من خلال آلية الانتخاب التنافسية، القضية ليست فى الأخذ بمبدأ التعيين أو الانتخاب فى تشكيل المجالس المحلية، ولكن تكمن فى الأساس فيما تتمتع به هذه المجالس من ضمانات دستورية وقانونية فى ممارستها لعملها.

الاختصاص:

استقلال الوحدات المحلية لا يكفله فقط تشكيل مجالسها عن طريق الانتخاب، ولكن يكفله فى الأساس تمتعها باختصاصات محددة، ينص عليها الدستور، وهو ما يحول دون تدخل السلطة التنفيذية – المركزية – فى أعمالها على الصعيد المحلى، وكما سبق القول فإن الركون إلى معيار الانتخاب فى تشكيل مجالس الوحدات المحلية لا يكفى لتحديد ما إذا كانت مستقلة من عدمه؛ إذ كثيرًا ما ينص دستوريًا على قاعدة انتخاب أعضاء المجالس المحلية، ولكن يجرى – عمليًّا –تفريغ النص الدستورى من محتواه عن طريق تحويل الانتخابات التعددية إلى انتخابات شكلية ترتبط بالولاء السياسى والعضوية فى التنظيم السياسى المهيمن سواء كان فى صورة حزب سياسى أوحد أو حزب حاكم لا يواجه منافسة جادة من جانب أحزاب معارضة ضعيفة ومهمشة.

الملامح الأساسية للحكومة المحلية:

هناك جملة من الملامح الأساسية التى يتعين توافرها فى الحكومة المحلية، أى النمط الذى يقوم على نقل سلطة اتخاذ القرار من العاصمة إلى الأقاليم المكونة للدولة، النموذج الأكثر شيوعًا هو النظام الفيدرالى، يقوم هذا النظام على نشوء حكومة مركزية، وحكومات للأقاليم المكونة للدولة، تحتكر الحكومة المركزية ممارسة اختصاصات بعينها، وتعهد إلى حكومات الأقاليم ببقية الاختصاصات الأخرى، ويحدد حجم الاختصاصات الموكولة إلى حكومات الأقاليم طبيعة النظام الفيدرالى القائم، وعمومًا فإن هناك ملامح أساسية يتعين توافرها فى الحكومة المحلية:

* التمتع بصلاحيات خاصة معترف بها من الحكومة المركزية.
* الحصول على ميزانية خاصة بها، مع تمتعها بحق الحصول على موارد مالية أخرى (فرض ضرائب مثلاً)
* الحق فى تعيين الكادر الإدارى الخاص بها لأداء العمل، والاستغناء عنه بموجب قواعد قانونية توضع لهذا الغرض.
* قيام مجلس تشريعى منتخب يتمتع بصلاحية وضع السياسات والبرامج على الصعيد المحلى.

لماذا الفيدرالية؟

من أبرز نواحى الجدل الدائر حول المركزية واللامركزية اختيار «الفيدرالية» نموذجًا لتوزيع السلطة بين العاصمة والأقاليم. هناك

ثلاثة أسباب كبرى وراء نزوع بعض الدول نحو تبنى صيغة «الفيدرالية» أساسًا للحكم مثل الولايات المتحدة.

أولاً: هناك دول تشهد وجود جماعات عرقية أو دينية متنوعة على المستوى الإقليمي تتمتع بدرجة من الاستقلال والذاتية فى إدارة شئونها الخاصة، ولا سيما فى مجالات التعليم والثقافة والمشروعات الاقتصادية، من هنا فإن هذه الجماعات سوف تشعر بأنها أكثر أمنًا على صعيد الاندماج السياسى، وتزداد درجة قبولها لشرعية السلطة على المستوى القومى إذا اعترفت صيغة الحكم الفيدرالى بهذه الخصوصية.

ثانيًا: هناك دول تتميز بوجود العشرات من الأحزاب والقوى والحركات السياسية التى تتنافس على الكعكة السياسية، هذه التكوينات السياسية تحتاج إلى موطئ قدم فى الحياة السياسية؛ وهو ما يمثل جوهر النظام الديمقراطى فى أى مجتمع، وتقوم منظومة الحكم الرشيد على اعتقاد أساسى هو ضرورة «استيعاب» مختلف القوى السياسية بدلاً من «استبعادهم»، وفى الدول الفيدرالية يمكن للأحزاب والقوى السياسية التى لا تجد نصيبًا سياسيًّا مرضيًا لها على المستوى القومى، أن تسعى للحصول على نصيب من السلطة على مستوى الأقاليم أو الولايات، ويؤدى عادة هذا النمط من «الاستيعاب» السياسى إلى ارتفاع مستوى الولاء والإيمان بالنظام السياسى، ولكن فى حالة شعور بعض القوى والتيارات السياسية باستبعادها فإن ذلك يجعلها فى وضع قنوط وغضب وربما تصادم مع النظام السياسى.

ثالثًا: يُنظر إلى الفيدرالية بوصفها حلاً لمشكلة التمثيل السياسى والديمقراطية، وفى الدول كبيرة أو متوسطة الحجم لا يكفى أن يذهب المواطن لاختيار ممثليه (نواب البرلمان) على المستوى القومى، ولكن يتعين أن يمارس المواطن العادى حرية الاختيار الديمقراطى على مستويات عديدة منها المستوى المحلى؛ حيث يشعر أكثر من غيره بالمشكلات المحلية، ويتجه لاختيار الحكومة المحلية القادرة على التصدى لمثل هذه النوعية من المشكلات.

الخوف من الفيدرالية:

هناك مخاوف «مشروعة» من الفيدرالية تستند فى الأساس إلى خبرات دول كبرى مثل الاتحاد السوفيتى ويوغسلافيا؛ حيث أدى الانقسام الإثنى والدينى الشديد إلى تمزق الدولة إلى عدد من الكيانات الصغرى. فى الواقع ليس التنوع الإثنى والدينى هو المسئول عن انهيار الدول الكبرى بقدر ما هو سوء إدارة التنوع، والذى يؤدى إلى حالة من الكبت والقهر السياسى، التى تدفع أبناء الجماعات العرقية والدينية المتنوعة إلى طلب الانفصال إذا لاحت فرصة لذلك فى الأفق. فى كلٍّ من الاتحاد السوفيتى ويوغسلافيا جرى توحيد أقاليم عديدة، ومجموعات عرقية ودينية شديدة التنوع فى بوتقة وطنية واحدة باستخدام درجات متفاوتة من الضم القسرى والقهر السياسى، ترتب عليه إلغاء قصدى عنيف للهويات الفرعية، وتغييب للمكونات الثقافية لهذه المجموعات، وأحيانًا تجريم لغاتها المحلية فى حياة هذه المجتمعات، والحالة ليست كذلك فى دول أخرى أدارت التنوع

الكائن بها بأسلوب ديمقراطى احترم الخصوصيات الثقافية والدينية فى إطار منظومة الحكم الرشيد التى تسمح لكل المجموعات البشرية المتنوعة المكونة للدولة بمساحة من الحرية السياسية، والمشاركة، وعدم استبعاد أو قهر أى جماعة بشرية لصالح أخرى، ومن هذا المنطلق فإن هناك دولاً مثل نيجيريا والهند والمكسيك تشهد تجارب فيدرالية ناجحة نسبيًّا نظرًا لأنها تقوم على الاعتراف بالتنوع البشرى، الإثني والدينى فى إطار ديمقراطى، فى حين أن هناك دولاً أخرى فشلت فى إدارة هذا التنوع بشكل استيعابى؛ وهو ما أدى إلى وقوع كوارث إنسانية وبشرية، وحروب عرقية، وتدمير اقتصادى مثلما حدث في سيرلانكا والسودان ورواندا وأخيرًا فى العراق.

الخاتمة

يقصد بالحكم الرشيد منظومة من المفاهيم الأساسية هى الإدارة العامة الكفء، الالتزام بالصالح العام، وحكم القانون، والمساءلة، والشفافية، والمشاركة، وغياب هذه المنظومة المتكاملة يؤدى إلى فساد، وإهدار فى الموارد العامة، وإحباط للأجيال الصاعدة، إذا غابت الإدارة العامة الكفء أهملت مصالح المواطن العادى، ولجأ إلى «الرشوة» للإسراع بماكينة الجهاز البيروقراطى المتكلس، وإذا لم يعد هناك التزام بالصالح العام - صالح كل المواطنين - فستبرز مجموعات أوفر ثراء وأعلى صوتًا وأكثر نفوذًا لتوجه دفة العمل العام لخدمة مصالحها الذاتية الضيقة على حساب المجموع الشعبى العام، وإذا غاب حكم القانون لجأ الناس إلى البلطجة والعنف، فيُدهَس الفقير الذى لا يملك تحت أقدام الغنى ذى الجاه والثروة، ويترتب على ضعف المساءلة والشفافية الفساد والتربح من المال العام، ويكلل كل ذلك غياب المشاركة التى تجعل أقلية منظمة - أيًّا كانت - تختطف حق السيطرة على موارد المجتمع. . . المنظومة متكاملة، وعناصرها متشابكة، متداخلة.

فى الوقت الذى نسعى فيه إلى تدعيم منظومة الحكم الرشيد، ونقلها للتطبيق على أرض الواقع، نسعى إلى أن تكون «السياسات العامة» فى المجتمع منتجًا للحكومة والمنظمات غير الحكومية، فتتضافر الرؤى، وتتكامل الجهود، وتتخلص الحكومة من نظرتها الفوقية

للناس، وتتخلص المنظمات غير الحكومية من هجاء الحكومة بسبب أو بدون سبب، الكل يعمل معًا، من أجل الوصول إلى صيغة تحقق خير المجتمع بأسره.

هذه القضايا، بكل تفريعاتها، حاول الكتاب أن يطرحها بلغة سهلة بسيطة تلائم الشباب، وتفتح شهيتهم للقراءة، تكون أساسا معرفيًّا لهم، وتدفعهم إلى مواصلة التفكير والاهتمام بالشأن العام.

أهم المصادر

أولاً: مصادر باللغة العربية :

١- أنطوان مسرة (محرر)، الحكمية المحلية، النقاش فى القضايا المشتركة، بيروت: مؤسسة السلم الأهلى، ٢٠٠٣.

٢- سامح فوزى، المساءلة والشفافية، إشكاليات تحديث الإدارة العامة المصرية فى عالم متغير، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٩.

٣- سامح فوزى، الدليل التدريبى فى مجال الحكم الداخلى وبناء القاعدة الشعبية، القاهرة: مركز دعم المنظمات غير الحكومية، ٢٠٠٤.

٤- سامح فوزى، الحوكمة، سلسلة مفاهيم، القاهرة: المركز الدولى للدراسات الاستراتيجية، أكتوبر ٢٠٠٥.

٥- نبيل عبد الفتاح، المجتمع المدنى المصرى فى عالم مضطرب: الإعاقات البنائية، والأسئلة، والاحتمالات الملتبسة، فى: المنظمات الأهلية العربية والحكومية، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ٢٠٠٤.

٦- نبيل عبد الفتاح، اليوتوبيا والجحيم، قضايا الحداثة والعولمة فى مصر، القاهرة: المركز القبطى للدراسات الاجتماعية، ٢٠٠١.

ثانيا: مصادر باللغة الإنجليزية:

1- Coleman, J. C., Foundations of Social Theory, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1990
2- Jan Kooiman (ed.,) Modern Governance, New Government Society Interactions, London: Sage Publications, 1993.
3- John Burbidge, ed., Beyond Prince and Merchant, Citizen Participation and the Rise of Civil Society, New York: The Institute of Cultural Affairs International, 1997.
4- Larry Diamond, Developing Democracy, Baltimore: The John Hopkins University Press, 1999.
5- Larry Diamond, The Quality of Democracy. An Overview. Journal of Democracy, Vol.15, No.4, October 2004.
6- Larry Diamond, Building a System of Comprehensive Accountability to Control Corruption a Paper presented in the CDDRL Fellowship Program, University of Stanford, 2006.
7- Lester M. Salamon, the Resilient Sector, the State of Nonprofit America, Washington: Brookings Institution Press, 2003.
8- Mark Turner& David Hulme, Governance, Administration, and Development, Making the State Work, London: Kumarian Press, 1997.
9- Michael Clark (ed.), Corruption: Causes Consequences, and Control, London: Frances Printer Publishers Ltd., 1993.
10- Michael Anderson, Access to Justice and Legal Process, Making Legal Institutions Responsive to Poor People in LDCs, the British Institute of International and Comparative Law.

الفهرست

تقديم ٣
مقدمة ٥
الفصل الأول: البداية من الصورة المقلوبة.. السيد والتابع
في المؤسسة الحديثة ١١
الفصل الثاني: مفهوم الحكم الرشيد ٣٣
الفصل الثالث: منظومة شاملة للحكم الرشيد ٤٧
الفصل الرابع: الشراكة فى السياسات العامة ٦٩
الفصل الخامس: البحث عن البيروقراطية الرشيدة ٨١
الفصل السادس: الحكم الرشيد واللامركزية ٩٥
الخاتمة ١٠٧
أهم المصادر ١٠٩

الموسوعة السياسية للشباب

١- الخصخصة.	د. أحمد جمال الدين موسى.
٢- الدساتير المصرية من عهد «محمد على» إلى عهد «مبارك».	د. سيد عيسى محمد.
٣- الأيديولوجيا.	د. عمار على حسن.
٤- المواطنة.	د. عصام صيام.
٥- الأصولية.	د. عمرو الشوبكى.
٦- الانتشار النووى أخطر مفاهيم العلاقات الدولية.	د. محمد عبد السلام.
٧- حوار الحضارات.	د. وليد محمود عبد الناصر.
٨- الهجرة غير الشرعية.	د. سعيد اللاوندى.
٩- الليبرالية.	د. ياسر قنصوه.
١٠- التدخل الدولى.	د. عماد جاد.
١١- الإعلام وصناعة العقول (التليفزيون نموذجًا).	د. نسمة البطريق.
١٢- الدعاية الانتخابية.	د. صفوت العالم.
١٣- العنصرية وصدام الحضارات.	د. أسامة نبيل. صبرى سعيد
١٤- العلمانية والفرانكفونية.	د. أسامة نبيل. د. سامى مندور.
١٥- الرأى العام.	صبحى عسيلة.
١٦- أسلحة الدمار الشامل.	محمد عثمان.
١٧- التحديث.	عزمى عاشور.
١٨- المجتمع المدنى والدولة.	د. محمد عثمان الخشت.
١٩- الحكم الرشيد.	سامح فوزى.
٢٠- الخصوصية الثقافية.	بشير عبد الفتاح.
٢١- الديمقراطية.	صبرى سعيد.
٢٢- الاستشراق.	سهام ربيع عبد الله.

احصل على أى من إصدارات شركة نهضة مصر (كتاب/ CD)

وتمتع بأفضل الخدمات عبر موقع البيع: www.enahda.com

نهضة مصر
للطباعة والنشر والتوزيع